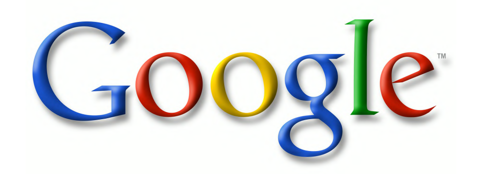






Das

Englische Verwaltungsrecht

der Gegenwart

in Vergleichung mit den Deutschen Verwaltungssystemen.

Von

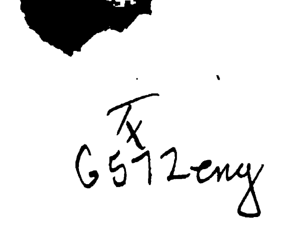
Rudolf Gneist.

Dritte nach deutscher Systematik umgestaltete Auflage.

Zweiter Band.

Besonderer Theil.

Berlin, 1884.
Verlag von Julius Springer.
Monbijouplatz 3.



Vorrede zur dritten Auflage.

Das Parlament des Großbritannischen Reiches gleicht dem Prachtsaale eines Königlichen Palastes, in welchem sich die Haupt- und Staatsaktionen des Reiches vollziehen. Wenn sich die Aufmerksamkeit der Völker seit länger als hundert Jahren den Hergängen in diesen Räumen mit einem Interesse zugewendet hat, welches man sonst fremden Einrichtungen nicht zu widmen pflegt, so erklärt sich dies schon aus den Erfolgen. Denn in diesen Räumen ist ein Staatswesen begründet worden, welches in seiner heutigen Gestalt ein Siebentheil der bewohnten Erde, ein Viertheil der gesammten Menschheit in sich faßt. Wenn aber die Betrachtung der Außenstehenden eine überwiegend wohlwollende, zeitweise von lebhafter Bewunderung erfüllt gewesen ist, so lag dafür ein besonderer Grund in dem Umstande, daß man an dieser Stelle etwas vorfand, was man eifrig suchte. Die ständischen Gegensätze des Continents hatten das Staatswesen zuletzt zu einer bloßen Verwaltungsordnung (Absolutismus) herabgedrückt, welche nur ein Uebergangszustand sein konnte. Dort war der Absolutismus in einem rechtschaffenen Kampfe siegreich überwunden worden. Dort war das Recht der Gesellschaft auf Theilnahme am Staat in vollstem Maße entwickelt. Dort waren die Unterschiede der Stände einst durch die starke Monarchie des Mittelalters auf andere Grundlagen gestellt, vermittelt und versöhnt worden, ebenso wie auch die Gegensätze zwischen Kirche und Staat dort schließlich in Compromisse verlaufen waren. Gar vieles traf hier zusammen, was zur Nachahmung einladen konnte.

Wie aber schon im Mittelalter der romanische Volksgeist Italiens in wunderbarer Frühreife dem bedächtigen deutschen Nachbar vorangegangen ist in Erkenntniß und Anwendung des zeitgemäßen fremden Rechts: so war es am Wendepunkt unseres Jahrhunderts Frankreich, welches in der Neubildung des öffentlichen Rechts uns wiederum vorangegangen ist. Der feine logische Sinn dieser Nation, in klassischen Darstellungen wie denen eines Benjamin Constant, hatte aus dem Vorbilde der englischen Verfassung das Muster eines constitutionellen Staats entwickelt, welches in der That von unvergänglichem Werthe sein würde, wenn es nicht auf unvollständigen, zum Theil sehr unrichtigen Obersätzen beruhte. Da indessen jede große gesellschaftliche Bewegung sich nie anders als in allgemeinen, gemeinverständlichen Sätzen zusammenfassen kann, so war es die gemeinverständliche Allgemeinheit, welche der französischen Uebersetzung englischer Institutionen die durchschlagende Wirkung verschaffte, welche einen Siegeszug ohne Gleichen durch die europäische Welt gehalten und welche schließlich auch den deutschen Großstaat erreicht hat. Der deutschen Gründlichkeit und Liebe zum Besonderen aber war es vorbehalten, dies parlamentarische System französischen Styls auch auf Provinzen und Kreise, und zuletzt auf Stadt und Dorf zu übertragen.

Naturgemäß mußte diese massenhafte Nachahmung fremder Institutionen Rückschläge erzeugen. Die neuen Verfassungen konnten die darauf gesetzten Hoffnungen und Erwartungen unmöglich erfüllen. Wohl aber sahen sich zahlreiche gesellschaftliche Interessen in der Umgestaltung verletzt, der Staat in der Ordnung seiner Verwaltung vielfach gehemmt und gestört. Die neu-ertheilten politischen Rechte konnten dem Einzelen nur einen minimalen Antheil gewähren; die Verirrungen der neuen Verwaltung dagegen wurden in weitesten Kreisen empfunden. Von entgegengesetzten Standpunkten aus entstand nun eine Gegnerschaft des lebhaft gescholtenen „Parlamentarismus“, und in erhöhtem Grade traten diese Enttäuschungen gerade in dem preußischen Staatswesen hervor. Hier war eine anerkannt gute, aber auf Parteieinflüsse unbedingt nicht berechnete Verwaltung unter den Einfluß gesellschaftlicher Parteiströmungen gerathen, die bei der Zusammensetzung des Staats aus den heterogensten gesellschaftlichen und kirchlichen Elementen rücksichtsloser und eingreifender auftraten, als in den gleichmäßiger zusammengesetzten Mittel- und Kleinstaaten.

In dem Mittelpunkt dieser Zustände — in den Jahren 1850 bis 1857 — ist die Grundlage einer Reihe von Schriften entstanden, von welchen die umfassendste jetzt in dritter Umarbeitung erscheint. Sie entstanden unter Umgebungen, in welchen das Parteiregiment des Parlamentarismus in die Verwaltung des Innern, des Cultus, der Justiz, des Communalwesens und die Anstellungsrechte der Krone von eben der Seite eingeführt war, welche heute am lebhaftesten davor warnt. Ein Parteiregiment, welches mit dem Beruf der Monarchie und mit den Pflichten der Staatsdiener unmöglich zu vereinigen war, drängte uns gerade in Preußen die Wahrnehmung auf, daß bei der Einführung der constitutionellen Verfassung an diese Seite überhaupt nicht gedacht war. Gerade an diesem so ungleichartig zusammengesetzten Großstaat wurde es sichtbar, wie das constitutionelle Staatswesen einer eigenartigen Formation der Verwaltung und des Communalwesens bedarf, um die unheilvollen Einwirkungen des Parteiwesens zu ertragen. Anstatt politischen Betrachtungen nachzuhängen, welche nur den Splitter im Auge der Anderen wahrzunehmen pflegen, schien es mir richtiger, dem Zusammenhang der Dinge nachzugehen und zu sehen, was wir bei Einführung der neuen Verfassung verabsäumt und was wir nachzuholen haben.

Um zu dem obigen Bilde zurückzukehren, haben wir von dem parlamentarischen Musterstaat den Baustyl des Prachtsaals nachgeahmt, ohne Rücksicht darauf, daß dies nur ein Theil eines Gebäudes war, welches in riesenhaften Dimensionen das Parlament umgiebt, und dessen einzele Räume in stetigen Wechselbeziehungen zu jenem Centrum stehen. Wir hatten jenes Stück des Baues nachgebildet bei völliger Unkenntniß der ganzen Rückseite desselben (der Staatsverwaltung) und unter einem völligen Mißverständniß des massiven Unterbaues, der das Ganze trägt (des selfgovernment). Es kam also darauf an, diesen Bau zunächst von der Rückseite aus zu untersuchen und verständlich darzulegen, — eine Aufgabe, deren Schwierigkeit freilich abschrecken konnte.

Denn an diese Aufgabe hatte man in England so wenig gedacht wie in Deutschland. Es ist schwer, sich noch heute zu vergegenwärtigen, welche Vorstellungen die Kenner des constitutionellen Staatsrechts vor einem Menschenalter von der englischen Verwaltung hatten. Auch in England begnügte man sich jener Zeit mit handlichen Uebersichten der einzelen Verwaltungsgesetze, und da diese sich damals noch in einem ziemlich chaotischen Zustande befanden, so war für die englischen Darsteller nur das Alphabet als umfassendes System übrig geblieben. Nun ließ sich zwar bei einiger Bekanntschaft mit Land und Leuten eine ungefähre Uebersicht der dortigen Verwaltungseinrichtungen geben. Aber ein pragmatischer Zusammenhang war damit nicht gewonnen, da das englische Verwaltungsrecht sich an die alten Aemter anschloß und in den alten Amtscompetenzen noch heute wurzelt. Um den Zusammenhang in diesen Verhältnissen herzustellen, bot aber die englische Literatur jener Zeit sehr wenig dar. Blackstone und seine Nachfolger hatten das Verwaltungsrecht in einer so dürftigen, unzusammenhängenden Gestalt gegeben, daß man über das Wesen, ja, über das Dasein desselben sich in einem entschuldbaren Irrthum befand. Die späteren Bearbeiter Blackstone's beschränkten sich auf einen feststehenden Canon von antiquarischen Notizen, welche mit löblicher Genauigkeit aus einem Buche in das andere übergeschrieben, in Rechtswörterbüchern, Compilationen und Hülfsbüchern der Praxis immer mit denselben Worten reproducirt wurden. Diese Notizen waren wohl im Ganzen richtig dem Buchstaben nach, unrichtig der Sache nach; denn die Institutionen des Mittelalters lassen sich nicht trennen von den gleichzeitigen Einrichtungen, mit welchen sie einst in lebendigem Zusammenhang standen. Unter diesen Umständen konnte ich die erste Auflage dieser Schrift (Geschichte und Gestalt der Aemter in England, 1857) wohl mit einigem Recht einem „Gang durch den Urwald" vergleichen.

In einer zweiten Auflage (das Englische Verwaltungsrecht, 1866. 1867. 2 Bde.) konnte ich diese Arbeit weiter führen zu einer zusammenhängenden Geschichte des Englischen Verwaltungsrechts und zu einer Darstellung der heutigen Verwaltungsdepartements, welche ungefähr die Mitte hielt zwischen der herkömmlichen englischen Gruppirung und einer deutschen Verwaltungsordnung, und die deshalb zu einer fortlaufenden Vergleichung einigermaßen geeignet war. In Anknüpfung daran habe ich den weiteren Versuch gemacht, diese Parallelen wirklich zu ziehen in der Schrift: Verwaltung, Justiz, Rechtsweg &c. (Berlin 1869), in welcher die Lücken und Mißverständnisse der constitutionellen Lehren schon ziemlich erkennbar hervortraten. Diese letztere Schrift hatte zunächst den praktischen Zweck, bei den damals in Gang kommenden Reformgesetzen nutzbar zu werden, und sie hat diesen Zweck trotz vieler Lücken und Mängel in reichlichem Maße erfüllt.

In weiterer Verfolgung des eingeschlagenen Weges gebe ich jetzt eine dritte völlige Umgestaltung des Stoffes in so modernisirter Gestalt, wie sich allenfalls auch ein deutsches Verwaltungsrecht schreiben ließe. Diese Umformung ist keine willkürliche, sondern eine durch den Gang der Staatsbildung in den letzten Jahrzehnten herbeigeführte und wohlgerechtfertigte.

Seit jener zweiten Auflage sind nämlich die englischen Verwaltungs- und Justizreformen unaufhaltsam weiter geschritten. Mehr als hundert wichtige Verwaltungsgesetze, manche von dem Umfange eines deutschen Gesetzbuches, sind der englischen Gesetzsammlung zugewachsen. Mehr als 1400 Foliobände eines legislatorischen Materials sind seitdem in den Parlamentspapieren hinzugekommen. Kein europäischer Staat hat in dem halben Jahrhundert seit der Reformbill von 1832 so vielseitige Reformen in Verwaltung und Justiz mit einem solchen Maß von praktischer Einsicht, Energie und Folgrichtigkeit durchgeführt, wie England. Und wenn wir die Resultate übersehen, von welchen die Presse uns nur zusammenhangslose Notizen zuführen konnte, so wird man diesem Parlamentarismus wenigstens das Anerkenntniß eines Berufs zu solcher Gesetzgebung, und dem Parlament in seiner bisherigen Zusammensetzung das Anerkenntniß einer Befähigung dazu nicht versagen können.

Ist die Bewältigung dieses Materials durch den Ueberreichthum erschwert, so ist andererseits durch die Aufhebung vieler Tausend älterer Parlamentsstatuten, durch die jetzt gewonnene Uebersichtlichkeit der englischen Gesetze und durch die verbesserte Weise der jetzigen Redaction der Parlamentsstatuten eine umfassende Darstellung überhaupt erst heute möglich geworden. Wenn die dazu näher berufenen englischen Juristen die Vortheile dieser neuen Lage nicht ausgenutzt haben, so liegt der Grund in der bisherigen Weise ihrer Ausbildung, welche weder zu einer rechtshistorischen noch zu einer systematischen Auffassung führen konnte. Bis diese Seite in der neueren Reformrichtung Englands nachgeholt sein wird, dürfen wir wohl in Deutschland diese Arbeit übernehmen, wo wir durch die zusammengesetzte Bildung unseres gemeinen Rechts und durch unsere Schulung in Universität und Staatsdienst an Arbeiten dieser Art einigermaßen gewöhnt sind.

Für das Verständniß dieses großartigen Staatsbaues empfiehlt es sich aber, mit dem besonderen Theile, also mit den Einzelgebieten der Verwaltung, zu beginnen. In diesen bietet sich zunächst die überraschende Erscheinung einer Individualisirung dar, welche die Bearbeiter der Verwaltungsrechte bisher nicht genügend berücksichtigt haben. Die so nahe aneinander grenzenden Gebiete der Inneren Verwaltung (Kap. V, VI, VII) sind so verschiedenartig construirt, als ob es Verwaltungssysteme verschiedener Nationen wären. Die Verwaltung des Landheeres und der Kriegsmarine (Kap. II, III) sind trotz der Verwandtschaft der Zwecke völlig verschieden gestaltet. Das Auswärtige, die Finanz, die Staatskirche, das Unterrichtswesen, die Colonien bilden vollständig verschiedene Formationen. Alle diese Gebiete sind aber zugleich in einem Fluß befindlich, in welchem die Mehrzahl unserer Gesetzgebungsfragen in bekanntem Ideenkreise wiederkehren. Mit jedem Schritt der Umgestaltung nähert sich England weiter den Verwaltungssystemen des Continents. Es bedarf nur der Abstreifung der altfränkischen Formen und einer freien, kurzen Uebertragung der weitschichtigen Artikel der Parlamentsstatuten, um für die wichtigsten Fragen der heutigen Staats- und Gesellschaftsordnung sich in völlig geläufige Verhältnisse versetzt zu sehen. Natürlich kann diese Uebertragung nicht mit der juristischen Genauigkeit geschehen,

um darauf etwa eine Verwaltungsrechtsprechung zu basiren. Aber für den Zweck der gegenseitigen Verständigung bleibt diese Umwandlung des Stoffs eine unvermeidliche.

In dieser Architektonik der Verwaltung tritt dann auch das englische selfgovernment in seiner wirklichen Bedeutung hervor, als ein integrirender Theil des Verwaltungsrechts. Die örtlich thätige Staatsgewalt hat seit Jahrhunderten der persönlichen Mitwirkung der höheren und Mittelstände in den Communalverbänden und eines Realsteuersystems in den Communen zur Erfüllung der Staatszwecke nicht entbehren können, und vermag dieser Organe noch heute nicht zu entbehren. Die geschichtliche Entwickelung ergiebt bereits die Berichtigung der früher gangbaren Irrthümer über diese Einrichtungen. Die Beamten des selfgovernment sind jeder Zeit Staatsbeamte im vollen Sinne des Wortes gewesen mit allen Pflichten und Rechten eines Staatsbeamten. Die Steuern des selfgovernment wurden jeder Zeit geleistet kraft der staatsbürgerlichen Pflicht zur Steuerzahlung, nicht auf Grund einer engherzigen Berechnung, welche Vortheile der einzele Bewohner von der Commune bezieht. Das Communalsteuersystem ist daher seit Jahrhunderten in stetiger Rücksicht und in einem rationellen Verhältniß zu den Staatssteuern gestaltet und bildet noch heute das stärkste Band der nachbarlichen Pflichtgenossenschaften (communitates), auf deren Grundlage das House of Commons erwachsen ist. Ausführlich behandelt ist das selfgovernment in der parallel gehenden Schrift über die Englische Communalverfassung (I. Aufl. 1860, II. Aufl. 1863, III. Aufl. 1871), während es hier nur als Enclave erscheint.

Aus der scheinbar unüberwindlichen Mannigfaltigkeit dieser Formationen treten nun aber die durchgreifenden Grundsätze von selbst hervor. Je tiefer man in die verwickelten Verhältnisse eindringt, um so mehr erscheinen die der Verwaltung zu Grunde liegenden Regeln in einer unverkennbaren Gleichförmigkeit, Einfachheit, zuletzt beinahe Einförmigkeit des Baustyls. Wenn man das Verwaltungsrecht nicht mehr als eine bloße Gesetzeskunde behandelt, sondern die einzelen Glieder in ihren Wechselbeziehungen unter die rechtlichen Gesichtspunkte ihrer Thätigkeit stellt, so tritt in einem Allgemeinen Theile eine Reihe leitender Maximen hervor, die nicht von der Theorie zu erfinden sind, sondern welche aus dem Wesen der Staatsthätigkeit hervorgehen, im Wesentlichen deshalb die gleichen in unseren Culturstaaten, also auch in England, Frankreich und Deutschland wesentlich ein und dieselben sind. Sie würden noch einfacher und präciser hervortreten, wenn ich beide Theile hätte gleichzeitig bearbeiten können. Bei meiner Ueberbürdung mit mannigfaltigen Berufsgeschäften lag indessen die Bearbeitung des I. und II. Theiles ein Jahr auseinander, und da ich in Folge des verspäteten Erscheinens eines großen Theiles der Parlamentsdrucksachen im Ersten Bande die Parlamentspapiere von 1880 und den Finanzetat von 1880/81 zu Grunde legen mußte, so ist daraus die Incongruenz entstanden, daß ich auch im Zweiten Bande zunächst bei diesem Jahrgange stehen bleiben mußte. In den wichtigeren Partien sind jedoch die späteren Jahrgänge noch beiläufig berücksichtigt.

In diesem Gesammtorganismus bildet nun die Gesetzgebung und die

Beschließungen des „Königs im Parlament", — das Verordnungsrecht und die Regierung des „Königs im Rath", — die Regulativ-, Disciplinar- und Aufsichtsgewalt der Minister in ihren Departements ein einheitliches Ganze, welches in stetiger Ergänzung und wechselseitiger Beschränkung den wirklichen Staat in seiner täglichen Aktion darstellt. Es ergiebt sich daraus die Nothwendigkeit, alle Organe und Controllen dieser Staatsthätigkeit von ihren verschiedenen Seiten aus und nach ihren verschiedenen Richtungen hin wiederholt vor Augen zu führen. Eben damit erzwingt sich eine Methode des Verwaltungsrechts, in welche der im Privatrecht gebildete Jurist sich nicht leicht zu finden vermag. Ueber dem Ganzen steht das Gesetz als höchster Regulator des Staatswillens, welches den König selbst in seinem Verordnungsrecht beschränkt, ebenso aber auch das Parlament in seinen Beschlüssen beschränkt, welche letzteren im Widerspruch mit dem Gesetze ebenso unwirksame Acte bleiben, wie die dem Gesetz widersprechenden Verordnungen des Königs. Auf diesem Grundprincip hauptsächlich beruhen die zahlreichen, tief eingreifenden Beschränkungen der Befugnisse des Parlaments. Aus deren Weglassung entstehen die Irrthümer der „constitutionellen" Theorien, deren positive Wurzel übrigens in der Idee der Volkssouveränetät liegt, von welcher Frankreich und Belgien in den Wendepunkten eines Dynastiewechsels begreiflicherweise ausgingen, zu dem es aber in Deutschland nicht gekommen ist. Die Rechte der Volksvertretung sind im monarchisch-constitutionellen Staate sehr verschieden gestaltet in den einzelen Gebieten, je nach der Natur der Verwaltungsnormen in jedem Gebiet. Ueberall sind es bedeutungsvolle Rechte: aber doch ziemlich weit entfernt von der bei Blackstone bildlich sogenannten „Omnipotenz" des Parlaments.

Das Interesse des Englischen Staatswesens für den Continent geht damit einem bedeutungsvollen Wandel entgegen.

Von Jahrzehnt zu Jahrzehnt wird es zweifelhafter, ob die englische Parteiregierung im Stande ist, die Grundlagen der Verfassung in Staat und Commune organisch weiter zu bilden: aber in der Verwaltung haben die guten Ueberlieferungen der regierenden Klasse bis heute noch vorgehalten. Nachdem das wirkliche oder vermeintliche Verfassungsrecht Englands uns zwei Menschenalter hindurch als ein Muster gedient hat, wird nun wohl die Zeit kommen, um das Verwaltungsrecht zur Correctur der dabei entstandenen Mißverständnisse nutzbar zu machen. Die Vielseitigkeit und der Forschungstrieb unserer Nation hat jeder Zeit die entlegensten Gegenstände des Wissens als eines Specialstudiums würdig erachtet. Sollte dazu nicht auch der Staatsbau des größten Reiches der civilisirten Welt gehören? — des einzigen Staates, welcher unter einem vollentwickelten Parteiregiment eine geordnete, gerechte und rechtschaffene Verwaltung bewahrt hat? Während bis vor kurzer Zeit Einrichtungen der französischen Verwaltung uns als hochwissenswürdige Gegenstände erschienen, würde das scheue Verhalten unserer Wissenschaft und Praxis gegen das englische Verwaltungssystem in der That schwer begreiflich sein, wenn nicht die altfränkische Formation eine abschreckende Wirkung geübt hätte. Allein dieser Grund ist heute weggefallen, seitdem die Gesetzgebung,

Verwaltung und Justiz Englands sich wesentlich in unserm Ideenkreise bewegt.

Für unsere Verwaltungsbeamten würde die Kenntniß eines so großartigen Verwaltungsbaues sicherlich nicht ohne Nutzen bleiben zur Erweiterung der Gesichtspunkte und des Augenmaßes. Unsere höheren Verwaltungsbeamten sind vor Allen durch ihren Beruf in die günstige Lage gesetzt, den deutschen Nationalfehler, welcher das Große und das Kleine nicht zu unterscheiden vermag, zu überwinden; sie gehen dieses Vorzugs aber wieder verlustig durch den Particularismus der Departements.

Unseren Juristen kann die Kenntniß dieses Staatssystems vor Allem dazu dienen, um eine unbefangene Anschauung über ihr Verhältniß zur Verwaltung zu gewinnen. Die Rechtsprechung ist in England zu ihrer vollen und würdigen Stellung gelangt; aber in dieser gesicherten Wirksamkeit hat sie es jederzeit vermieden, staatsrechtliche Verhältnisse unter die zu engen Gesichtspunkte des Privatrechts zu stellen. Die englischen Richtersprüche können gerade für die Anerkennung der Verwaltung in ihrem berechtigten Wirkungskreise als mustergiltig gelten.

Diejenigen unserer Rechtsverständigen insbesondere, welche Systeme des Verwaltungsrechts und der Verwaltungsrechtsprechung aus praktischer Kenntniß auf positiver Grundlage bearbeitet haben, werden ihre Auffassung auch in der englischen Verwaltung zu ihrer Genugthuung wiederfinden: aber nur in einzelen Gebieten, in anderen nicht. Hier, wie in der Regel, liegt der Mangel der deutschen Systeme in der Verallgemeinerung von Sätzen, die keine so weit reichende Gültigkeit beanspruchen können. Vollständig aufzugeben sind dagegen diejenigen Versuche, welche querfeldein aus dem Privatrecht in dieses Gebiet übertreten, während das öffentliche Recht nach ganz anderen Gesichtspunkten und nach einer andern Methode der Argumentation behandelt werden muß.

Für die Berichtigung politischer Parteianschauungen kann die Darstellung des Parlamentslebens von der Verwaltungsseite aus weniger auf eine unmittelbare, wohl aber auf eine sehr nachhaltige Wirkung rechnen.

Günstiger als im südlichen Europa liegen diese Aussichten für Deutschland, seitdem die öffentliche Meinung immer mehr anerkennt, daß die Verwaltung des Staats für das Wohl und Wehe der großen Mehrzahl der Bevölkerung mehr bedeutet als die Verfassung, seitdem sogar das Schlagwort „Realpolitik" mit großem Nachdruck zur Geltung gekommen ist. Diese Realpolitik hat sich in England aus einer stetigen legislatorischen Arbeit in den unermeßlich schweren politischen und socialen Aufgaben dieses wunderbar zusammengesetzten Reiches entwickelt, innerhalb deren auch die Grenzlinien dessen, was der Staat leisten kann, sich einigermaßen sicher feststellen.

Aus der rechtschaffenen Arbeit dieser Gesetzgebung seit der Reformbill von 1832 hat sich sodann eine gegenseitige Anerkennung der Parteien gebildet unter einem siebzehnmaligen Wechsel conservativer und liberaler Ministerien in diesem halben Jahrhundert. Ein Ueberblick des großen Ganzen ergiebt aber das überraschende Resultat, daß unter all diesem Wechsel die

Reform sich so sicher und gleichmäßig fortbewegt, als ob sie in einem streng monarchischen Staat aus einem Guß hervorgegangen wäre. Wenn eine Parteiverwaltung trotz eines solchen Wechsels sich doch in einer stetigen Linie bewegt, wenn beide Parteien, bewußt oder unbewußt, der Fortbildung derselben gesellschaftlichen Ordnung dienen, welche durch Parteiprogramme sich weder rückgängig machen, noch überstürzen läßt: so bildet sich ein stillschweigendes Anerkenntniß, daß beide Parteirichtungen sich unabänderlich aus dem Verhältniß von Staat und Gesellschaft ergeben, womit dann auch die älteren Schlagworte, welche in polterndem Eifer bald den „Liberalismus", bald den „Conservatismus" vertilgen wollten, von selbst verstummt sind.

Als ein Product ehrlicher Arbeit hat sich endlich jene Mäßigung der Staatsmänner und der politischen Programme ergeben. Die fortgesetzten Erfahrungen, wie sich die Programme gestalten, wenn die Parteiführer selbst die verantwortliche Leitung eines großen Staatswesens übernehmen müssen, — wie schwer sich die gesellschaftlichen Schlagworte in Verwaltungsgesetze, die Verwaltungsgesetze in Verwaltungsmaßregeln, die Verwaltungsmaßregeln in eine Umgestaltung des gesellschaftlichen Lebens umsetzen, — das sind die Momente, auf welchen diese heute uns oft auffällige Mäßigung beruht, während übrigens die Energie dieser Politiker und ihre hartnäckige Ausdauer in der Verfolgung politischer Grundsätze nichts zu wünschen übrig läßt. Im letzten Hintergrunde dieser Realpolitik liegt eben die Einsicht in die Nothwendigkeit einer stetigen, unparteiisch gehandhabten Verwaltungsordnung des Staats. Diejenigen Grundsätze der Politik, welche aus dem Wesen der Staatsthätigkeit folgen, gelten dort heute nicht mehr als liberal oder conservativ, sondern als selbstverständliche Voraussetzungen eines jeden Zusammenwirkens von Ministerien und Parlamentsparteien, während sie bei uns unter Aufstachelung der gesellschaftlichen Gegensätze noch immer in den Parteistreit hineingezogen werden.

Wird dieser lehrreiche Charakter des englischen Staatswesens sich zunächst auch nur in einem engern Kreise geltend machen, so kann dies doch nur zur Wohlthat werden in einer Zeit der ruhigen, stetigen Arbeit, welcher Deutschland nach der Lösung der großen Verfassungsfragen in seiner nächsten Zukunft entgegenzugehen hofft. Soll diese realpolitische Richtung freilich in den breiten Schichten der Gesellschaft Fuß fassen und zur Gewöhnung werden, so bedarf es des Zwanges zum persönlichen Selbstthun in unseren communalen Pflichtgenossenschaften, also eines wirklichen selfgovernment als des massiven Unterbaues dieser Verfassung.

Berlin, im April 1884.

Inhaltsverzeichniß
des Besonderen Theils.

III. Buch.
Die Einzelgebiete des Verwaltungsrechts.

Erstes Kapitel.
Gebiet der Verwaltung des Auswärtigen.

Zweites Kapitel.
Gebiet der Kriegsverwaltung.
I. Abschnitt. A. Das Verwaltungsrecht des Landheeres.

II. Abschnitt. B. Die ausführenden Organe des Militärrechts.

I. Das Kriegsministerium und dessen Abtheilungen.

II. Die Commandobehörden und die Cadres.

Seiten

III. Die Organe der Ausgabeseite.

III. Abschnitt. C. Die Controllen der Finanzverwaltung.

I. Die administrativen Controllen.

Fünftes Kapitel.

Gebiet der Verwaltung des Innern nach dem System der Friedensbewahrung.

I. Abschnitt. A. Das Verwaltungsrecht der Friedensbewahrung.

II. Abschnitt. B. Die ausführenden Organe der Polizeiverwaltung.

Seiten

II. Abschnitt. Der Verwaltungsorganismus der Justiz.

Neuntes Kapitel.
Gebiet der Staatskirche.

Zehntes Kapitel.
Gebiet der Universitäten und der gelehrten Professionen.

Elftes Kapitel.
Der Anschluß der Provinzen, Colonien und auswärtigen Besitzungen an die Verwaltung Englands.

III. Buch.

Die Einzelgebiete des Verwaltungsrechts.

(Besonderer Theil.)

III. Buch.

Die Einzelgebiete des Verwaltungsrechts.

Erstes Kapitel.

Gebiet der Verwaltung des Auswärtigen.*)

§. 51.

A. Das Verwaltungsrecht des Auswärtigen.

Das historische Recht der englischen Monarchie, wie es seit der normannischen Eroberung sich gestaltet hatte, ist in diesem Gebiet am vollständigsten erhalten und wird als ein Hauptheil der „Königlichen Prärogative" von der englischen Rechtslehre wie ein feststehendes Gewohnheitsrecht (common law) bis heute unverändert wiedergegeben. Es haben dabei wohl folgende Umstände zusammengewirkt.

Bei dem Thronwechsel von 1688 war keine unmittelbare Veranlassung vorhanden, Beschränkungen der auswärtigen Prärogative der Krone einzufügen; es handelte sich jener Zeit vielmehr um Ueberschreitungen in der inneren Landesregierung, gegen welche sich die „Declaration der Rechte" zu richten hatte.

*) Die Anordnung des besonderen Theils in XI Gebieten (Kapiteln) hat bereits bei der Uebersicht der Verwaltungsgesetzgebung des XIX. Jahrhunderts oben Seite 140—153 als der heutigen Lage der Gesetzgebung entsprechend sich ergeben. Die neuere Consolidation der Verwaltungsgesetze hat sich zwar an die historische Formation der Aemter angeschlossen, aber ebenso entschieden in der Richtung und zu dem Zweck, den Wohlfahrts- und Cultur-

In der zunächst folgenden Zeit war gerade die Leitung der auswärtigen Angelegenheiten durch die staatserfahrene Hand Wilhelm's des Oraniers als ein wünschenswerthes Verhältniß empfunden worden. In der weiterfolgenden Zeit der Königin Anna aber und bei dem Regierungsantritt der Dynastie Hannover sagte den Parlamenten ein richtiges Gefühl, daß unter den damals heftigen Parteischwankungen und Intriguen ein unmittelbares Hereinziehen der auswärtigen Verhältnisse in die Parlamentsbeschlüsse nicht rathsam sei.

Als endlich in den letzten Jahrzehnten des XVIII. Jahrhunderts ein Wechsel der Parteiregierungen in ruhigem Tempo eintrat, waren die Verhältnisse zu Irland, zu dem ostindischen Reich und zu den Colonien so verwickelte geworden, daß der praktische Sinn der Staatsmänner wie der Nation wohl erkannte, daß das Gebiet der Staatsverträge und der Verhandlungen mit den auswärtigen Mächten sich wenig für eine öffentliche Diskussion in den Parlamenten und für die unmittelbare Einwirkung der Parlamentsparteien auf die Maßregeln und die Auswahl des Personals eigne, daß vielmehr diese Gewalten auf die Dauer am sichersten in der einen Hand ruhen, welche durch die höchste Staatswürde und durch das Familieninteresse der Dynastie auf eine stetige staatsgemäße Wahrnehmung des Staatsinteresses nach Außen angewiesen ist. Dieselben praktischen Gesichtspunkte sind auch in der americanischen Nachbildung der englischen Verfassung dafür maßgebend geblieben, den Congreß der gewählten Volksvertreter von der Abschließung der Staatsverträge fern zu halten, diese Funktionen vielmehr dem Präsidenten unter ausschließlicher Controle des Senats anzuvertrauen.

Aus diesen Gesichtspunkten werden noch heute, als nach common law feststehend, die Sätze wiederholt, welche Blackstone I. 252—261 als „Prerogatives of the Crown with regard to foreign concerns" darstellt.**) Der König ist auf diesem Gebiet der „Delegat" oder Repräsentant seines Volks. What is done by the royal authority with regard to foreign powers, is the act of the whole nation. Dieser Grundsatz wird gerechtfertigt aus völkerrechtlichen Principien, da keine fremde Macht anders als mit dem souveränen Träger und Repräsentanten des Volkswillens sich einlassen könne; sowie aus Nützlichkeitsgründen, weil gerade für dies

zwecken des heutigen Staats zu dienen. Da diese Aufgaben des Staats auf der Stufe der heutigen Civilisation sich ziemlich gleichartig gestalten, so schließt diese Anordnung sich auch den Systemen des Deutschen Verwaltungsrechts an, vorbehaltlich der im Einzelen anzugebenden Abweichungen.

**) Die Darstellung Blackstone's I. 252—261 ist ziemlich unverändert auch in die neueren Bearbeitungen übergegangen, wie in Bowyer Const. Law. 157—160; Stephen Commentaries Vol. II. c. 6. S. 463—474 u. A. Mehr in die practischen Einzelheiten geht die Darstellung von Chitty, Law of Prerogative 1820. S. 39—44.

Gebiet eine „starke mit Schnelligkeit, Diskretion und Geheimhaltung der Maßregeln handelnde Gewalt" nothwendig sei (Chitty, Prerogative p. 39, 40). Als die fünf Rechte dieser Prärogative werden aufgezählt:

1) Das Gesandtschaftsrecht: der König als Repräsentant des Volkes hat die alleinige Befugniß, Gesandte an fremde Staaten zu senden und Gesandte zu empfangen bei sich, ohne Unterschied des Ranges oder amtlichen Titels. Dies Recht der Souveränetät kann indessen mit Genehmigung des Souveräns und in seinem Namen durch Vicekönige und General-Gouverneure ausgeübt werden, wie dies in den ostindischen Besitzungen in der That geschehen ist.

2) Die Abschließung von Verträgen und Bündnissen mit fremden Staaten und Fürsten: „denn kein Vertrag kann bindend sein, welcher durch irgend eine höhere Autorität bei Seite gesetzt werden könnte. Welche Verträge der König also auch schließen möge, so hat keine andere Gewalt im Reich dagegen die Befugniß eines Aufschubs, Widerstandes oder einer Nichtigkeitserklärung, — unter Vorbehalt der Verantwortlichkeit der daran betheiligten Minister."

3) Das Recht des Krieges und Friedens. „Es würden die allerernstlichsten Uebelstände entstehen, wollte man einzelen Personen die Ausübung des Kriegsrechts überlassen. Die Pflicht des Rechtsschutzes ist daher dem Staat allein anvertraut. England kann niemals im Kriege sein, außer durch die Autorität des Souveräns, welchen allein die Verfassung mit dieser hohen Prärogative bekleidet hat." Aus dem Recht der Kriegserklärung folgt auch das Recht der Friedensschließung.***)

4) Das Recht der Repressalien und der Retorsion, früher in der Form der Letters of Marque and Reprisal, welche längst außer Gebrauch und durch die neueren Kaperbriefe ersetzt sind. Im weiteren Anschluß daran besteht das Recht und die Pflicht der Krone, Reclamationen englischer Unterthanen im Ausland nach völkerrechtlichen Grundsätzen zu vertreten.

5) Das Recht, sicheres Geleit und Pässe zu ertheilen. Die Berechtigung der Staatsgewalt, beschränkende Maßregeln wegen Zulassung von Fremden zu treffen, wird grundsätzlich anerkannt. „Andererseits würde Mangel an Gastfreundschaft eine Schande sein für eine Nation. Die Unterthanen aller Nationen, die im Frieden mit der Krone

***) Nur eine specielle Beschränkung, im Hinblick auf die bevorstehende Personalunion der Krone mit einer deutschen Fürstenwürde, hat die Thronfolgeacte 12 et 13 Will. III. c. 2 hinzugefügt, „daß, im Falle die Krone künftig an irgend eine Person gelangen würde, welche nicht gebürtig wäre aus diesem Königreich England, die Nation nicht verpflichtet sein soll, Theil zu nehmen an einem Krieg zur Vertheidigung von Besitzungen, welche nicht zur Krone von England gehören ohne Consens des Parlaments".

leben, haben nach englischen Gesetzen die Erlaubniß, frei in das Reich zu kommen. Fremde sind unter dem Schutz des Königs, so lange ihre Nation im Frieden bleibt mit der unsrigen, und sie sich friedfertig betragen; obwohl sie nach Ermessen des Königs nach Hause geschickt werden können." Einen verstärkten Rechtsschutz für Friedenszeiten, und einen bedingten Rechtsschutz auch für die Kriegszeit gewährten nach der älteren Praxis die freien Geleitsbriefe, deren Gültigkeit aber nach 15 Hen. VI. c. 3; 18 Hen. VI. c. 8; 29 Hen. VI. c. 2 durch eine Ausfertigung unter dem großen Siegel und Einregistrirung in der Kanzlei bedingt war. Gewissermaßen an ihre Stelle sind die neueren Päffe getreten, welche entweder unter dem königlichen signet, oder in Form von licenses von den englischen Gesandten außerhalb ertheilt werden.†)

6) Zu den von Blackstone aufgezählten Prärogativen tritt dann noch die Bestellung und Zulassung der Consuln, deren Functionen durch einzele neuere Gesetze und Klauseln der Merchant Shipping Acts erweitert und definirt sind.

Das Verhältniß von Gesetz, Verordnung und Regulativ gestaltet sich danach auf diesem Gebiet, abweichend von allen übrigen Gebieten, wie folgt:

I. Die Gesetzgebung zeigt auf diesem Gebiet eine sonst ungewöhnliche Zurückhaltung. Bestimmt durch die Interessen des Staates im Verhältniß zu anderen Staaten, fällt die laufende Verwaltung des Auswärtigen der Entschließung im Einzelfall nach Zeit und Umständen anheim. Allerdings bestehen Rechtsschranken auch auf diesem Gebiet; aber solche beruhen auf höheren völkerrechtlichen Grundsätzen, welche durch Parlamentsstatuten declarirt, aber nicht positiv abgeändert werden können (Story, Conflict of Laws c. 2, wie dies auch die englischen Gerichte im Grundsatz öfter ausgesprochen haben). Am meisten auffallend für die deutsche Auffassung ist, daß eine Zustimmung des Parlaments weder zum Abschluß der Staatsverträge, noch eine nachträgliche Genehmigung nach dem Abschlusse erforderlich ist. In Bezug auf das Recht

†) Von den zur Zeit der französischen Kriege vorübergehend eingeführten Ausweisungsbefugnissen gegen Fremde ist wenig Gebrauch gemacht worden. Die noch einmal auf ein Jahr eingeführte Alien Removal Act 11 et 12 Vict. c. 20 beschränkte sich auf eine allgemeine Befugniß des Staatssecretärs und des Statthalters von Irland, Fremde auszuweisen und im Fall der Weigerung verhaften zu lassen mit Vorbehalt eines Recurses an das Privy Council. Das Gesetz sollte keine Anwendung finden auf Personen unter 14 Jahren, auch nicht auf Fremde, welche 3 Jahre lang vor Erlaß des Gesetzes sich in England aufgehalten haben, und ist mit Ablauf der nächstfolgenden Parlamentssession erloschen. Die durch 6 et 7 Will. IV. c. 11 vorgeschriebene Declaration für ankommende Fremde mit der Verpflichtung der Vorzeigung eines Passes ermangelte einer Strafsanction und ist außer Gebrauch.

von Gebietsabtretungen durch Staatsvertrag ist die Prärogative der Krone noch neuerdings ausgeübt bei Abtretung der ionischen Inseln durch Proclamation von 1854. Erst ein Jahrzehnt später sind einige Specialpunkte, namentlich privatrechtliche, gesetzlich geordnet durch 27 Vict. c. 77.

Nur wo die auswärtige Prärogative sich mit der Gerichtsverfassung, mit dem Privat- und Strafrecht des Landes (lex terrae) durchkreuzt, sind Parlamentsstatuten auch auf diesem Gebiete als erforderlich erachtet worden.

Schon die Acte zur Regelung der Consulatsgebühren 6 Geo. IV. c. 87 legt den Consuln die Befugniß bei, gewisse Notariatsacte, Eidesabnahmen und öffentliche Bescheinigungen (Affidavits) mit gleicher Rechtswirkung vorzunehmen, als ob solche von den „Gerichten" oder zuständigen Behörden im Inlande ausgestellt worden seien.

Die Consular Marriage Acts 1849. 1868 ermächtigen das britische Consulatspersonal zur Vornahme von Eheschließungen mit bürgerlicher Rechtswirkung und regeln die Form des Aufgebots, des Einspruchs und der Eintragung in die Register.

Die consolidirte Extradition Act 1870, 33 et 34 Vict. c. 52, regelt das Verhalten der „Gerichte" und Behörden zu den zahlreichen, mit auswärtigen Staaten abgeschlossenen Auslieferungsverträgen. Ein jeder solcher Staatsvertrag tritt in Kraft durch eine Order in Council, welche im Staatsanzeiger zu publiciren und dem Parlament zur nachträglichen Kenntniß vorzulegen ist. Der Staatsvertrag tritt jedoch nur in Kraft mit solchen Bedingungen, Vorbehalten und Qualificationen, welche die Verordnung bestimmt. Gerichte und Behörden haben sich zu vergewissern, daß der Auslieferungsantrag kein politisches Vergehen zum Gegenstand hat, und daß diese Beschränkung auch nicht von der requirirenden Behörde umgangen werde.††)

††) Wird der Antrag von einem auswärtigen diplomatischen Agenten gestellt, so ist derselbe an einen Staatssecretär zu richten, welcher seine Anweisung wegen Erlaß des Haftbefehles an bestimmt bezeichnete Polizeirichter der Metropolis richtet. Auf Antrag eines private prosecutor kann aber auch ein jeder Polizeirichter oder Friedensrichter einen Haftbefehl gegen den verfolgten Ausländer erlassen, in welchem Falle einem Staatssecretär Bericht zu erstatten und eine angemessene Frist abzuwarten ist, innerhalb welcher die Requisition um Auslieferung nachgebracht werden kann. Bei der mündlichen Verhandlung vor dem Polizei- oder Friedensrichter ist nach den ordentlichen Proceßgrundsätzen festzustellen, ob ein „genügender Grund" zur Verhaftung vorhanden sei; doch kann in diesem Falle auch ein vor auswärtigen Gerichten aufgenommener gehörig beglaubigter Beweis zugelassen werden. Vorbehalten bleibt auch für den Ausländer eine Beschwerde beim Reichsgericht nach den Normen der Habeas Corpus Acte. In keinem Falle darf die Auslieferung früher erfolgen als 15 Tage nach dem erlassenen Haftbefehl. — Die Zusatzacte von 1873 36 et 37 Vict. c. 60 ertheilt eine allgemeine Autorisation für Polizei- und Friedensrichter, auf erlassene Requisition und Ordre eines Staatssecretärs, Beweisaufnahmen in Strafsachen vorzunehmen und den Zeugnißzwang.

Die consolidirte Slave Trade Act 1873, 36 et 37 Vict. c. 88, ermächtigt die Militär-, Kriegsmarine-, Zollbeamten und Gouverneure zur Durchsuchung aller des Sklavenhandels verdächtigen Schiffe unter Beobachtung der in den einzelen Staatsverträgen festgestellten Modalitäten, und autorisirt die Admiralitäts- bezw. gemischten Gerichte zum Ausspruch der gesetzlichen Strafen und Confiscationen, zur Zahlung der Prämien und Kosten.†††)

Von verschiedenen Gesichtspunkten aus hat ferner die neuere Gesetzgebung der Merchant Shipping Acts bei Regelung der Verhältnisse der Handelsmarine einzele Functionen der Consuln näher geregelt (vgl. Kap. VII).

Dem allgemeinen Grundsatz des Finanzrechts entsprechend, nach welchem die Amtsgebühr ebenso wie die Steuern der Bewilligung des Unterhauses bedürfen, sind durch 6 Geo. 4 c. 87 die Consulatsgebühren festgestellt, der Bezug der Gebühren durch die Beamten beseitigt, und in demselben Gesetz die Krone ermächtigt, besoldete Consuln anzustellen, auch die britischen Consuln von eigenen Handelsunternehmungen auszuschließen.

Endlich streifen die neueren Parlamentsgesetze, welche den Civilbeamten feste Pensionen zusichern, auch das Gebiet des diplomatischen und Consulardienstes, 32 et 33 Vict. c. 43 etc.

Ueberall aber ist die Gesetzgebung in diesem Gebiet so gestellt, um die freie Bewegung der Staatsregierung in der Verhandlung und Vertragschließung mit fremden Mächten nicht zu hemmen.

†††) Die Unterdrückung des Sclavenhandels wurde 1788 zuerst von Wilberforce in das Unterhaus gebracht. 1804 ging die darauf bezügliche bill zum ersten Male im Unterhause durch, fiel aber im Oberhaus. 1805 wurde durch Order in Council der Sclavenhandel in den eroberten Colonien untersagt. Am 25. März 1807 ging endlich die General Abolition bill durch beide Häuser. 1810 wurde der Sclavenhandel als felony mit Transportationsstrafen bedroht. (1824 erfolgte die Consolidation der Gesetze über den Sclavenhandel mit Androhung von Todesstrafen, an deren Stelle seit 1837 wieder Transportation auf Lebenszeit trat.) Am 15. Juni 1815 wurde ein Generalvertrag über Unterdrückung des Sclavenhandels als Anhang zur Wiener Congreßacte geschlossen. Von da an folgt noch eine unabsehbare Reihe ergänzender Verträge zwischen England und den wichtigsten und unwichtigsten europäischen und außereuropäischen Staaten. Noch großartiger war der Schritt, durch welchen 1834 gegen Zahlung von 20 000 000 £ die bestehende Sclaverei in den britischen Colonien abgekauft und aufgehoben wurde, 3 et 4 Will. IV. c. 73; 1 Vict. c. 19. Es entwickelt sich daraus eine fortlaufende Thätigkeit des Ministeriums in Ueberwachung der Ausführung jener Gesetze, Ausübung des Durchsuchungsrechts und Ertheilung der Prämien für die Aufbringung von Sclavenschiffen, für welche das Parlament fortlaufend ansehnliche Summen bewilligt. Aus neuerer Zeit vgl. den Report of Lords' Committee on the best means for the final extinction of the African Slave Trade 1849, und die in den jährlichen Parlamentspapieren fortlaufenden Nachrichten über den zeitigen Stand des Sclavenhandels.

II. Das Gebiet der königlichen Verordnungen ist in den Verhältnissen der auswärtigen Hoheit ein ziemlich ausgedehntes in Folge der schon oben berührten Stellung zum Völkerrecht. „Wo die Ausführung völkerrechtlicher Grundsätze nicht ausschließlich in der Gewalt der britischen Regierung ist, werden solche Gesetze niemals endgültig oder definitiv vom Parlamente erlassen." (Hom. Cox, Commonwealth 1863. S. 470—472.) Da internationale Rechtsfragen nicht zur ausschließlichen Competenz des „Königs im Parlament" gehören, sondern unter höheren Geboten des Völkerrechts stehen, — mögen solche auch noch vielfach schwankend sein, — so ergehen Anordnungen dieser Art als Ausführungsverordnungen eines durch Gewohnheitsrecht oder Staatsverträge feststehenden Völkerrechts. Wenn in Materien dieser Art zur Vermeidung von Reclamationen eine Parlamentsacte ergeht, so enthält sie nur allgemeine Ermächtigungen und überläßt alle Ausführung im Einzelen wieder den Orders in Council. Die Anordnung von Blockaden erfolgt stets durch Orders in Council. Die Verordnungen wegen Ertheilung von Kaperbriefen sind bald als Orders in Council, bald als Parlamentsacten erlassen. Die periodische Einsetzung von Prisengerichten erfolgte früher durch königliche Commissions; die dauernde Einsetzung von Prisengerichten aber durch st. 27 et 28 Vict. c. 25. Auch die Gesetze über den Sclavenhandel enthalten eine sehr allgemeine Ermächtigung zu Orders in Council über diesen Gegenstand.

III. Dem Gebiet der ministeriellen Regulative fällt die Regelung des diplomatischen Dienstes im Einzelen, sowie die Regelung des Consulardienstes in weitestem Maße zu. In neuerer Zeit ist im Parlament der Wortlaut der von dem Staatssecretär Earl Granville revidirten Regulations vom 16. Dec. 1872 mitgetheilt, durch welche die Zulassung zum diplomatischen Dienst, die Prüfung, die Abstufungen der Legationssecretäre I., II., III. Klasse und die Amtsthätigkeit der diplomatischen Beamten geregelt wird. Sehr ausführlich sind die Regulative für den Consulardienst, die den Beamten im inneren Dienste mitgetheilt werden.

Für die früheren deutschen Staatsverhältnisse hatte das System der internationalen Verträge eine andere Bedeutung als für England, weil in dem zerstückelten deutschen Staatensystem eine Reihe von nationalen Bedürfnissen und Rechtsverhältnissen in Form internationaler Verträge geregelt werden mußten, welche in die wichtigsten Gebiete der inneren Staatsverwaltung eingriffen. Es galt dies von den zahlreichen Cartellconventionen gegen Deserteure, Verträgen über Etappenstraßen und die damit zusammenhängende Einquartierungslast; von den Freizügigkeitsverträgen, Verträgen wegen Uebernahme von Vagabunden, Paßkartenconventionen &c.; von den Verträgen über Vollstreckung von Gerichtsurtheilen &c.; vor Allem aber von dem Gebiet der Handelsverwaltung, in welchem Zoll- und Schiffahrtsverträge an die Stelle der

Zoll- und Handelsgesetzgebung treten. Die Landesgesetzgebung wurde dadurch außer Stand gesetzt, Zollgesetze ohne Zustimmung anderer Staaten abzuändern; zugleich wurde die Zollverwaltung einer gegenseitigen Controlle der vereinten Staaten unterworfen. Ebendadurch wurde ein großer Theil des Finanzetats den Landeskammern entzogen.

Bei dieser Bedeutung der völkerrechtlichen Verträge war die Preußische Verfassungsurkunde wohl veranlaßt, weit über die Befugnisse des englischen Parlaments hinaus die Zustimmung der Kammern zu Handelsverträgen, und solchen Verträgen, durch „welche dem Staate Lasten oder Einzelen Verpflichtungen auferlegt werden" vorzubehalten. — Diese weite vieldeutige Fassung konnte indessen der Staatsregierung nach außen wie nach innen ernste Verlegenheiten bereiten; auch vermochte sie den Hauptübelstand nicht zu heben. Jene internationale Beziehungen entzogen vorweg der Landesgesetzgebung diejenige Geschlossenheit, welche zu einem constitutionellen Staate gehört. Die Stiftung des deutschen Bundesstaats hat die Unnatur dieser Verhältnisse insoweit gehoben, als sie die Masse der nur der Form nach internationalen Verhältnisse zum Gegenstand directer, nationaler Gesetzgebung (Art. 2—4) macht. Zugleich ist nunmehr dem Zustimmungsrecht der Parlamente eine erkennbare Grenze gegeben (Art. 11 d. deutschen Reichsverf.), welche freilich über die in England und America innegehaltenen Grenzen weit hinausgeht und für einen Großstaat mit verwickelten auswärtigen Beziehungen nicht ohne Bedenken ist. Die contrahirenden Staaten beanspruchen ein gegenseitiges Recht der Controlle über die Ausführung dieser Verträge, welches zu häufigen Reclamationen wegen nicht gehöriger Ausführung Veranlassung giebt. Ansprüchen der Art kann nur die Verordnungsgewalt gerecht werden, während die durch die Landesgesetze fixirte Ausführung ohne Zustimmung der Kammern nicht geändert werden kann. Wird diese verweigert, so entsteht ein Widerspruch zwischen den vertragsgemäßen Staatspflichten nach außen und zwischen den verfassungsmäßigen Rechten der Legislatur nach innen. Auch in den Verfassungen des Continents sollte daher nach den Erfahrungen Englands und Americas ein ansehnliches Gebiet der Verordnungsgewalt für die Staatsverträge und völkerrechtlichen Verpflichtungen offen bleiben wie es der wiederhergestellten Stellung einer Großmacht entspricht.

B. Die Verwaltungsorgane des Auswärtigen.

§. 52.

1. Das Auswärtige Amt, Foreign Office.

Dem Charakter der persönlichen Regierung entsprechend, ist die Verwaltung der auswärtigen Angelegenheiten keinem der alten verfassungsmäßigen Aemter übertragen, deren Amtsbefugnisse durch common law und Parlamentsgesetze beschränkt waren. In der Periode der Tudors bestand die Praxis einer persönlichen Behandlung dieser Geschäfte durch den König mit einem Cabinetsrath (Secretary). Diese Praxis setzte sich unter den Stuarts fort, nachdem inzwischen der Cabinetsrath unter der Bezeichnung eines Principal Secretary of State in die Reihe der Staatsbeamten ersten Ranges eingerückt war.

In der älteren Geschäftsführung des Privy Council, in welchem der Charakter eines Staatsrathes und eines Ministeriums noch im Gemenge lagen, war es üblich, in wichtigen Fragen das Council zuerst einen Vorbeschluß fassen zu lassen, daß über einen bestimmten Gegen-

stand „Unterhandlungen mit einer auswärtigen Macht gepflogen werden" sollten. Dieser Beschluß wurde unter dem privy seal dem Lordkanzler zugefertigt, der dann unter dem großen Siegel dem Staatssecretär eine Commission zur Verhandlung ertheilte.

In der Epoche der Stuarts trat an die Stelle eine sehr formlose, vertrauliche Verhandlung zwischen Souverän und Minister, unter der Bezeichnung Cabinet, welche aus den Zeiten Carl's II. einen sehr üblen Nachruf hinterlassen hat.

Unter Wilhelm III. kehrte indessen eine überaus tüchtige Leitung der auswärtigen Angelegenheiten an die Stelle, in einer confidentiellen Weise, welche der Natur dieser Geschäfte entsprach, und so setzte sich diese Weise, je nach der Persönlichkeit des zeitigen Monarchen, in die folgenden Epochen fort. Nach alter Weise blieben auch die Gehalte der Gesandten auf dem persönlichen Etat des Königs, später auf dem consolidirten Fonds stehen, unabhängig von einer Bewilligung des Parlaments. Die Vermehrung der Geschäfte machte im XVIII. Jahrhundert die Anstellung von zwei Staatssecretären nothwendig, welche jederzeit als stimmfähige Mitglieder des Ministerraths berufen wurden. Als dann im Jahre 1782 eine mehr systematische Eintheilung der Departements eintrat, trennte man das Staatssecretariat des Auswärtigen von dem des Innern und der Colonien, ohne jedoch die Amtscompetenzen streng zu scheiden. Diese Geschäftstheilung galt vielmehr als Sache des administrativen Arrangements, so daß jeder Staatssecretär ohne Weiteres die Funktionen des anderen übernehmen konnte. Auch in dieser Gestalt blieb die persönliche Leitung dieser Geschäfte durch den Monarchen unverändert, und wurde namentlich von Georg III. in sehr wirksamer Weise geübt.*)

Zu einer lebhaften Contestation kam in Folge eines eigenmächtigen Verfahrens Lord Palmerston's die Frage, bis zu welchem Maße ein Departementschef ohne Genehmigung der Königin und ohne Zustimmung des Ministerraths Erklärungen in auswärtigen Angelegenheiten abzugeben befugt sei. Bei Verlesung des Königlichen Handschreibens vom

*) Das Staatssecretariat umfaßt den beweglichen Theil der Centralverwaltung, dessen Competenzen absichtlich nicht durch die Gesetzgebung näher begrenzt wurden. Alle Staatssecretäre werden gleichmäßig durch Ueberlieferung des Handsiegels (Signet) bestellt, und ihr Geschäftskreis umfaßt alle Gegenstände, welche nicht speciell einem älteren verfassungsmäßigen Kronamt vorbehalten waren. Sie sind also nicht betheiligt an der Finanz- und Handelsverwaltung, der Verwaltung der Domänen und Forsten, der Kriegsmarine, der Kirche rc. wohl aber waren sie jetzt das Organ an welches sich das neuere Verwaltungsrecht im Innern und in den Colonien sachgemäß anschloß. Im Zusammenhang damit stand, daß auch gewisse, jetzt zum Theil veraltete Bureaus den Staatssecretären gemeinsam geblieben sind, insbesondere auch die Anstellung der Staatscouriere, Queens Messengers.

3. Februar 1851 wurde aber allseitig anerkannt, daß „zu jedem wichtigeren Akt, durch welchen die Krone gebunden wird", zuvor die Genehmigung des Souveräns einzuholen sei. Nach dem Anerkenntniß des Premier, Lord John Russell, „war der Staatssecretär **nicht** berechtigt, dergleichen Ansichten ohne Genehmigung der Krone und ohne Zustimmung des Ministerraths zu äußern, zumal dieselben das Gegentheil von der im Cabinet beschlossenen Politik der Nichtintervention ausdrückten". Durch die Entlassung des Ministers wurde damals die Prärogative der Krone zur persönlichen Leitung nachdrücklich anerkannt, — eine Entlassung, welche freilich kein Hinderniß für seinen späteren Wiedereintritt in eine noch einflußreichere Ministerstellung geworden ist.**) Diese persönliche Leitung der Geschäfte bringt es auch mit sich, daß viele Functionen des Auswärtigen im Auftrag des Souveräns auch durch andere Staatsbeamte geübt werden mögen. **Hauptorgan** bleibt aber der Foreign Secretary in folgenden der obigen Aufzählung der auswärtigen Prärogative entsprechenden fünf Richtungen:

1) **Als Organ der Verhandlungen mit den auswärtigen Mächten** führt er die accreditirten Gesandten bei dem Souverän ein und communicirt persönlich mit den Repräsentanten der fremden Mächte in England. Er empfängt andererseits die Berichte und Depeschen der britischen Gesandten, Geschäftsträger und Consuln im Ausland und führt die Correspondenz mit ihnen. Vorbehalten bleibt das Recht des persönlichen Verkehrs zwischen den Botschaftern und der Person des Königs. Insbesondere liegt dem Minister auch die Wahrung des persönlichen Schutzes ob, welche nach dem Herkommen den fremden diplomatischen Agenten zu gewähren ist, — der Schutz ihrer gesetzlichen Privilegien und Immunitäten in England.[1])

2) Die Abschließung von **Staatsverträgen** geht nicht ausschließlich durch das Auswärtige Amt. Handels- und Schiffahrtsverträge

) Vergl. über diesen Hergang Erskine May, Parlamentsgeschichte (übersetzt von Oppenheim, Seite 110—113). Im Hintergrunde jenes Hergangs standen die damaligen Anfeindungen gegen den Prinzen Gemahl in seiner Stellung als Rathgeber der Königin, und persönliche Differenzen zwischen diesem und Lord Palmerston. Die formelle Anerkennung des Rechts der Königin zur persönlichen Kenntnißnahme und Genehmigung aller wichtigen Beschließungen im auswärtigen Amt erinnert durch ihre unbedingte, weite Fassung an die **Preußische Verordnung vom 27. Octbr. 1810, in welcher der König in gleichem Umfang sich die Kenntnißnahme und Genehmigung aller wichtigen Acte des auswärtigen Amts vorbehält.

[1]) Die **laufende** Correspondenz mit den auswärtigen Ministern fremder Mächte bewegt sich mit Vorliebe in der Form der informatorischen Noten, mit der erklärten Tendenz, „die Gründe der Regierungshandlungen den auswärtigen Mächten zu erklären, Mißverständnisse und einen Bruch der freundschaftlichen Beziehungen zu verhüten, und durch die letzteren die Interessen des Landes nach Möglichkeit zu fördern."

werden häufig durch das Handelsamt negociirt, Postverträge durch das Generalpostamt, Colonialverträge durch die Gouverneure, Waffenstillstände, Capitulationen, Gefangenenauswechselungen durch die kommandirenden Officiere, — alle als Organe der königlichen Prärogative. Ebenso können britische Gesandte außerhalb zur Negociirung von Verträgen beauftragt werden. Die dazu ertheilte Commission geht aber durch das Handsiegel des auswärtigen Ministers, durch das Privatsiegel des Lord Privy Seal, durch das große Siegel des Lordkanzlers, also unter Controlle des Ministerraths. Als dauernde Function liegt dem Minister die Ausführung der Verträge zur Unterdrückung des Sclavenhandels ob, während die Ausführung der Verträge über Auslieferung von Verbrechern dem Minister des Innern überlassen wird.[2])

3) Kriegserklärungen und Friedensschlüsse ergehen in formeller Gestalt als Orders in Council, also unter Mitwirkung des Gesammtministeriums. Vorläufige Verträge über Waffenstillstand und Waffenruhe können indessen auch durch militärische Befehlshaber oder andere Agenten abgeschlossen werden.[3])

4) Die an Stelle der veralteten Letters of Marque and Reprisal getretenen Kaperbriefe fallen in das Gebiet der Admiralitätsverwaltung. Dagegen liegt dem auswärtigen Minister die Protection der britischen Unterthanen im Ausland ob, die Prüfung ihrer Beschwerden, die Forderung der Abhülfe oder Genugthuung in dem oft weitläufigen Reclamationsverfahren. Speciell ertheilt ein Unterstaatssecretär die bei rechtlichen Verhandlungen oft nothwendige Beglaubigung von Unterschriften; sofern es sich jedoch um Verificirung der Unterschrift von einheimischen Staatsbehörden handelt, muß die Beglaubigung eines Unterstaatssecretärs im Departement des Innern der Beglaubigung des Auswärtigen vorangehen.[4])

---

[2]) Die Abschließung von Verträgen ging keiner Zeit ausschließlich durch den Foreign Secretary; vielmehr werden namentlich Handels- und Schifffahrtsverträge häufig durch das Handelsamt negociirt. Die Vorbereitung wichtiger Staatsverträge kann auch im Ministerrath erfolgen, die Maßregeln der Ausführung bleiben aber auch dann dem Foreign Secretary überlassen.

[3]) Wegen der Beschlüsse über Krieg und Frieden im Privy Council vergl. Chitty, Prerogative 43. 44. Die Frage nach der Nothwendigkeit einer formalen Kriegserklärung wird nach Hugo Grotius von Blackstone I. p. 258 bejaht, welcher zum Eintritt der vollen Wirkungen des Kriegszustandes eine königliche Proclamation verlangt. Nach neueren Autoritäten erklärt die formelle Kriegserklärung nicht mehr für erforderlich Chitty 44 u. citt.

[4]) Ueber die Letters of Marque and Reprisal vgl. Chitty Prerogative 40—42. In neuerer Zeit wurde während eines Krieges die Admiralität ermächtigt, Commissions zur Wegnahme fremder Schiffe zu ertheilen mit näheren Bestimmungen über die Condemnation der Prisen, jedoch „vorbehaltlich der königlichen Prärogative“, vermöge deren z. B.

5) Er ertheilt Ministerialpässe an geborene oder naturalisirte Unterthanen; solche werden an bekannte Personen, oder von bekannten Personen, oder von einer Bankfirma empfohlene Reisende mit ziemlicher Leichtigkeit gegen eine geringe Gebühr (7 s. 6 d.) ertheilt.[5]) Schließlich

6) tritt diesen diplomatischen Geschäften hinzu das durch neuere Handelsbedürfnisse immer wichtiger werdende Consulatswesen. Es ist mit dem auswärtigen Amt verbunden geblieben, weil die politische und handelspolitische Correspondenz nicht wohl zu trennen war. Für die Ertheilung der Instructionen und für die Correspondenz mit den Consuln bleibt jedoch eine Verständigung mit dem Handelsministerium vorbehalten.

Für die Centralleitung dieses Geschäftskreises besteht unter dem Staatssecretär ein Ministerialdepartement***), welches in früherer Zeit diesem wie jedem anderen Staatssecretär einen parlamentarischen und einen permanenten Unterstaatssecretär zur Seite gab. Im letzten Menschenalter hat die Vermehrung der Geschäfte zur Anstellung von zwei weiteren permanenten Ministerialdirectoren, Assistant Under-Secretaries, geführt. Unter Leitung der Hauptbeamten nimmt das Bureaupersonal in diesem Ministerium eine etwas höhere Vertrauensstellung ein. Nach einer neueren Mittheilung (in den Parl. Papers 1860 Nr. 156) waren die Ministerialgeschäfte in 14 Sectionen zerlegt unter Leitung eines Chief Clerk oder je eines Senior Clerk. Ein Senior Clerk bearbeitet als Superintendent of Consular Service unter Gegenzeichnung

ein gekapertes Schiff bis zur Condemnation freigegeben werden kann. Ohne den sog. Kaperbrief würde ein erbeutetes fremdes Schiff nach Prärogative-Recht Eigenthum der Krone sein. Die betreffenden Parlamentsacten oder Orders in Council überlassen dies Kroneigenthum den Privaten zum Zweck der Ermunterung der Privatkriegsführung.

[5]) Das Paßwesen wird in England schon an die Bestimmungen der Magna Charta über die Freizügigkeit fremder Kaufleute angeknüpft. Die insulare Lage und die allmälig wachsende Einsicht in die Interessen des Handels haben in England niemals ein obligatorisches Paßwesen entstehen lassen. (Die Alien Registration Act 6 et 7 Will IV. c. 11 läuft auf eine facultative Einregistrirung der ankommenden Fremden hinaus, an welche sich die Reisenden nicht zu kehren pflegen.)

***) Der Etat des auswärtigen Amts bildet in den Civil Estimates (Parl. P. 1880, Vol. XXXXV S. 84) die Cl. II Nr. 5 und enthält als höhere Beamte: den Secretary of State (5000 £), die 4 Under Secretaries (1500—2000 £), 1 Chief Clerk (1250 £), 7 Senior Clerks (700—1000 £), 1 Librarian (1000 £), 1 Superintendent of the Treaty Department (831 £), zusammen 106 Beamte mit 45 981 £ Personalkosten. Dazu noch 12 Staatscouriere für den auswärtigen Dienst mit 400 £ und Reisekosten. Die Kosten des diplomatischen und Consulardienstes bilden davon getrennt die Cl. V Nr. 1 und 2 des Etats (a. a. O. XXXXV S. 366—388). Der diplomatische Dienst kostet 202 910 £, der Consulatsdienst 249 167 £; dazu noch der Pensionsetat in Cl. VI Nr. 13 und einige Specialvota für Prämien zur Aufbringung von Sklavenschiffen rc. Der Gesammtetat des Auswärtigen beläuft sich demnach auf rot. 500 000 £.

eines Unterstaatssecretärs das Consulatswesen. Die verhältnißmäßig einfache Gestalt des Departements erklärt sich aus dem extensiv nicht bedeutenden Umfang der Geschäfte, die freilich sachlich bedeutender sind als in vielen anderen Departements.

Wichtig ist auch die Patronage des auswärtigen Ministers. Seinem Geschäftskreis entsprechend schlägt er der Krone die Ernennung aller britischen Gesandten, Geschäftsträger und Consuln vor, und contrasignirt die warrants zur Ernennung derselben. Als weiteres Personal schließt sich daher dem Departement das ansehnliche Gesandtschaftspersonal (§ 53) und das Consulatswesen (§ 54) an. Zu einer Verwaltung durch communale Bezirks- und Ortsämter dagegen bietet das Auswärtige Departement keinen geeigneten Gegenstand dar; das System des Selfgovernment scheidet daher von diesem Gebiete überhaupt aus.

Interessante Mittheilungen über den Geschäftsbetrieb des Ausw. Amts giebt Lord Palmerston in dem Report on Salaries 1850, S. 45—82. Der größte Theil der Ministerialgeschäfte besteht in diplomatischer Correspondenz, Empfangnahme, Einregistrirung, Analysirung und Dekretur auf eingehende Depeschen. Die Zahl der abgesandten Depeschen war von 10 760 im Jahre 1829 gestiegen auf 30 735 schon im Jahre 1849. Wegen der confidentiellen Natur der Geschäfte findet eine besonders sorgfältige Auswahl der Bureaubeamten statt, vorzugsweise in Bezug auf persönliche Zuverlässigkeit. Die jüngeren Beamten traten jener Zeit als Kanzlisten ein und bildeten sich durch das Geschäftsleben weiter, ohne Scheidung zwischen Intellectual Clerks und Manual Clerks (Papers on Civil Service 1855. pag. 348). Die Untersecretäre haben hier keinen Privatsecretär, weil man besorgt, daß die Behandlung der Geschäfte durch die Divisionschefs darunter leiden könnte (Report on Misc. Exp. I 154). Genaue Auskunft über die Personalverhältnisse des Ministeriums giebt der Report on Diplomatic Service 1861 Index p. 521, 522. Der politische und der permanente Unterstaatssecretär haben sich in die Geschäfte nach Regionen getheilt; dem letzteren aber ist das gesammte Personaldecernat des Ministeriums vorbehalten. Eine ausführliche Erörterung ist der Frage gewidmet über die Zweckmäßigkeit des Wechsels zwischen den Stellen der Clerks im Ministerium und den Attachés bei den Gesandtschaften, welcher jetzt periodisch stattfindet und sich im Ganzen bewährt hat. Ueber die geringe Bedeutung der politischen Patronage im auswärtigen Amt vgl. die Questions 2113—17, 2127, 2699. Ueber das System der Beförderungen im Ministerium Index p. 540. Ueber die Verhältnisse der Queen's Messengers S. 540. Diese Queen's Messengers bildeten ursprünglich eine Art von Körperschaft von Staatsboten für das Staatssecretariat als Ganzes. Die für den auswärtigen Dienst bestimmten Couriere, Foreign Service Messengers, werden von den drei Staatssecretären alternirend ernannt. Früher wurde dazu gewöhnlich die Privatdienerschaft von Standespersonen befördert; seit 1824 aber fing man an Personen etwas höherer Qualification zum auswärtigen Dienst zu verwenden, und verlangte ein Examen in fremden Sprachen. In neuester Zeit wurden auch Personen höherer Stände, namentlich Officiere, so angestellt. Die Telegraphie und die Verbesserung des Postdienstes hat das Bedürfniß eines besonderen Courierdienstes vermindert; in Folge dessen ist von Zeit zu Zeit eine Verminderung dieses Personals eingetreten.

Die sehr erhöhten Kosten des diplomatischen Dienstes und in Folge dessen erfolgte Uebernahme der Gesandtengehalte von dem consolidirten Fonds auf die jährlichen Parlamentsbewilligungen haben sehr ausführliche Erörterungen über den ganzen Geschäftsbetrieb der

auswärtigen Angelegenheiten in den Jahren 1870—1872 veranlaßt. Am ausführlichsten sind die Verhandlungen der Unterhaus-Commission von 1870, Parl. P. Vol. VII, pag. 279—918. Die damalige Commission giebt ein überaus reiches Beweismaterial durch die Zeugenaussagen der verschiedenen Verwaltungschefs Lord Malmesbury, Right Hon. Sir H. Geo. Elliot, Earl Derby, Earl Clarendon, Sir H. Lytton Bulwer, Edm. Hammond u. A. Von besonderem Interesse sind die abgedruckten älteren Ministerialregulative über den diplomatischen Dienst von 1862, 1866 (p. 734. 743); das amerikanische Gesetz vom 18. Aug. 1856 über den diplomatischen und Consulardienst p. 769. Ueber die Personalverhältnisse ist u. A. (p. 717) eine Mittheilung gegeben, nach welcher 50 Mitglieder des diplomatischen Dienstes zu Lords-Familien gehörten, 70 nicht. Der Index zu diesen Zeugenverhören giebt Auskunft über jeden wichtigeren Zweig der Verwaltung, über die Organisation der wichtigeren auswärtigen Gesandtschaften, insbesondere über die Verhältnisse der Attachés p. 547; Prüfungen 570; Ernennungen 595; Beförderungen 602; Gehalt 611. — Eine Fortsetzung geben die Parl. P. 1871 VII, S. 197—500 mit Vorschlägen zu Reformen und mit weiteren Zeugenvernehmungen, die wiederum mit Hülfe des Index nutzbar zu machen sind. Im Anschluß an die von dem Comité gemachten Vorschläge ist bald darauf das Regulativ des Earl Granville vom 16. December 1872 zur Regelung des diplomatischen Dienstes ergangen. (§. 53 a. E.)

§. 53.

B. 2. Das Gesandtschaftswesen, The Diplomatic Service.

Die Gesandten sind die Organe zur amtlichen Communication der Staatsgewalt im Ausland und bilden insofern ein erweitertes Personal des Foreign Department. Sie sind ministerial officers „im Außendienst" und werden auch in der Amtsdisciplin nach diesem Gesichtspunkt beurtheilt. Ihre Abstufungen und Titel sind die im heutigen Völkerrecht üblichen, von denen man in England niemals Abweichungen beabsichtigt hat. Die Aenderungen des Personals im letzten Menschenalter haben ihren Grund in beabsichtigten Ersparungen, zum kleineren Theil in Rücksichten auf den Vorgang anderer Staaten, welcher erwidert werden mußte. Nach einer dem Unterhaus gemachten Specialvorlage vom Mai 1864 umfaßte das Personal folgende im Ganzen noch heute beibehaltenen Stufen:

Die erste Klasse bilden fünf Botschafter, Ambassadors (6000 bis 10 000 £), für die fünf Embassies in Frankreich, Rußland, Oesterreich, Türkei und Preußen, mit ansehnlichem Botschaftspersonal. Die Ehrenrechte des Botschafters, als Repräsentant der Person und Würde seines Monarchen, das Recht der persönlichen Audienz, des Vortritts u. s. w. sind die völkerrechtlich bekannten.

Die zweite Klasse bilden 23 Missions, accreditirt bei den übrigen europäischen Mächten und bei den Vereinigten Staaten, Brasilien, Mexico, Argentinischer Republik, Centralamerika, Marocco, Persien, China und Japan. Die früher in dieser Gruppe eingeführte Scheidung

in zwei Etatsklassen ist später aufgegeben. Sie sind regelmäßig mit einem „außerordentlichen Gesandten und bevollmächtigten Minister" besetzt; bei den Argentinischen und Centralamerikanischen Republiken mit einem „bevollmächtigten Minister", in Marocco mit einem Minister Resident and Consul General (Gehalte von 2000—8000 £).

Als dritte Klasse erscheinen 8 Chargés d'affaires and Consuls General, accreditirt bei süd- und mittelamerikanischen Republiken und in Hamburg (1200—2000 £); sowie 4 Political Agencies in Aegypten, Tunis, Bukarest und den Sandwichs-Inseln, besetzt mit einem Agent and Consul General (1000—1800 £). Diese dritte gemischte Gruppe gehört also zugleich dem Consulatswesen an.*)

Als dann nach längeren Zwischenverhandlungen auf Grund einer Resolution des Unterhauses im Jahre 1869 durch 22 et 23 Vict. c. 43 auch die Gehalte der Gesandten und Legationssecretäre vom consolidirten Fonds auf die jährlichen Parlamentsbewilligungen übertragen waren, sind allmählich einige Aenderungen eingetreten. Es bestehen jetzt nach dem Civil Service Estimate 1880—1:

6 Ambassadors (7000—10 000 £),
12 Gesandte und bevollmächtigte Minister (2000—6000 £),
8 Minister Residents and Consuls General (1200—2000 £),
6 Chargés d'affaires (300—1250 £),
32 Second Secretaries,
12 Third Secretaries.**)

*) Die Unübersichtlichkeit jener Etatsverhältnisse hatte eine besondere Vorlage, Parl. P. 1864, Vol. XXXII. S. 323—332, veranlaßt, in welcher die umfassendste Uebersicht der Gesammtkosten jeder einzelen Gesandtschaft gegeben wird, mit allem Nebenpersonal an Geistlichen, Aerzten, Dragomans, Military Attachés, Clerks, Dienern — mit Gehalten und Gebühren. In dem Return N. 2 werden die Kosten der Gesandschaftshotels, Miethen, Reparaturkosten, Einrichtungskosten, Umzugskosten, sachlichen Bureaukosten, specialisirt. N. 3 die Kosten der Specialmissionen. Diese Uebersicht datirt aus jener Zeit, wo die Gehalte der Gesandschaften noch auf dem consolidirten Fonds standen. Zur Ergänzung bewilligte aber schon damals das Parlament in Cl. V = 99 221 £ für die neuformirten Gesandschaften und Consulate in China, Japan und Siam, 37 000 £ Ausgaben an Bureaukosten, Gehalten der Gesandtschaftsgeistlichen, Dolmetscher, Attachés, Clerks, Aerzte und vermischte Ausgaben, — 30 000 £ an Specialmissionen ꝛc.

**) Vergl. Parl. P. 1880. Estimates Cl. V Nr. 1 Vol. XXXXV, S. 382—388. Neu hinzugekommen ist der Botschafter für Italien an Stelle der früheren Gesandtschaft. Auf einem Specialetat steht der Gesandte für China, welcher theilweise aus den ostindischen Finanzen besoldet wird. Neu hinzugekommen sind die Legationssecretäre II. und III. Cl. an Stelle der früheren außeretatsmäßigen „Attachés". Gespart ist an einigen kleineren Gesandschaften; Bedenken hat man jedoch getragen, die Gesandtschaften an einzelen deutschen Höfen zur Zeit eingehen zu lassen. — Ein Verzeichniß der den Gesandschaften beigegebenen Militärbevollmächtigten (Military and Naval Attachés) geben die Parl. P. 1879, Vol. XXXIX. 437.

Die Ernennung der Gesandten ist nicht an die Form eines Patent gebunden; in der Regel erhalten sie aber irgend ein „Document" zu ihrer Legitimation (Chitty, Prerogative 40). Die heutigen Formulare der Commissions haben sich durch Verwaltungspraxis festgestellt. Gehalte und Pensionen der Gesandten und etatsmäßigen Legationssecretäre standen von altersher auf dem consolidirten Fonds und waren durch 2 et 3 Will. IV. c. 116 auf eine Gesammtsumme zurückgeführt, — bei Erlaß dieses Gesetzes auf 203 510 £; die zu ertheilenden Pensionen sollten aber so reducirt werden, daß die künftige Gesammtausgabe an Pensionen und Gehalten 180 000 £ nicht überschreite. Mit der Uebertragung auf die jährlichen Parlamentsbewilligungen durch 22 et 23 Vict. c. 43 sind diese Limitationen weggefallen.

Jede Botschaft hat etatsmäßig einen Secretary of Embassy, jede Gesandtschaft ihren Secretary of Legation, welche in Verhinderungsfällen den Gesandten vertreten und alljährlich einen Commercial Report über die Handelsverhältnisse des betreffenden Landes an den Minister erstatten, parallel gehend den Handelsberichten der Consuln. Außer diesem ordentlichen Gesandtschaftssecretär hatten die größeren Gesandtschaften früher einen oder mehrere Attachés, die zum Theil besoldet, zum Theil unbesoldet, die Geschäfte von Legationssecretären und Kanzlisten besorgten. Der Zudrang zum diplomatischen Dienst war indessen so gewachsen, daß 1861 schon die größere Hälfte der Attachés ohne Gehalt fungirte. Die älteren Attachés wurden seitdem mit etatsmäßigen Gehalten als „Second Secretaries" den größeren Gesandtschaften beigegeben. Auch die übrigen Attachés erhielten später nach vierjährigem Dienst das kleine Gehalt einer Clerkship und den Titel eines Third Secretary, für welche das Parlament jährlich eine besondere Summe bewilligte.***)

Die umfassende Regelung des diplomatischen Dienstes ist jetzt entsprechend den Vorschlägen der Unterhauscommission durch die Regulations vom 16. Dezember 1872 (Parl. P. 1873 vol. LXXV pag. 245) dahin erfolgt:

Die Bewerber um Attachéstellen sollen in der Regel in einem Alter von 20—26 Jahren stehen und sollen eine Prüfung vor der Staats-Prüfungs-Commission bestehen, in welcher eine Kenntniß der lateinischen und französischen Sprache, der Stenographie, auch eine „allgemeine Kenntniß" der Verfassungsgeschichte nach Blackstone und Hallam, der Nationalökonomie nach Adam Smith und Stuart Mill,

***) Auf den Titel eines Legationssecretärs war wegen ihrer Gleichstellung mit dem analogen Personal fremder Gesandtschaften Gewicht gelegt worden. Die zahlreiche Classe der ehemaligen Attachés zerfiel demnach jetzt in etatsmäßige Second Secretaries, außeretatsmäßige Third Secretaries und unbesoldete Attachés.

sowie der neueren politischen Geschichte seit 1815 nachzuweisen ist (§§ 1. 2).

Die erste zweijährige Beschäftigung als Attaché wird als Probezeit behandelt, kann jedoch später in das pensionsberechtigte Dienstalter eingerechnet werden.

Demnächst kann eine Anstellung als Third Secretary erfolgen mit 150 £ Gehalt und einer Zulage von 100 £ beim Nachweis einer genügenden Kenntniß des öffentlichen Rechts (4—6).

Dann kann die Anstellung als Second Secretary folgen mit 300—450 £; eine Zulage von 100 £ wird beiden Klassen bewilligt beim Nachweis genügender Kenntniß der russischen, türkischen, persischen, japanischen oder chinesischen Sprache.

Die Legationssecretäre I. Klasse erhalten ein Minimalgehalt von 500 £ (11).

Weitere Bestimmungen normiren die Reisekosten und verpflichten die Legationssecretäre unter Umständen auch die Beförderung von Depeschen zu übernehmen. Die Legationssecretäre II. und III. Klasse sollen abwechselnd als Junior Clerks im Auswärtigen Amt beschäftigt werden. Ueber ihre Dienstführung sind regelmäßige Berichte einzureichen. Jede Stelle ist „nach Bedürfniß des Dienstes" zu besetzen, insbesondere sind die höheren und mehr verantwortlichen Posten ohne Rücksicht auf das Dienstalter (18) zu besetzen. Die Missionen an den fremden Höfen sollen in der Regel auf eine Dauer von 5 Jahren bemessen werden und nach 5 Jahren jedenfalls eine besondere Erwäguug eintreten, ob die Commission zu verlängern ist.

Das ganze Personal gehörte von altersher zum permanenten Dienst. Ein mit dem Ministerwechsel zuweilen vorkommender Rücktritt aus einer Botschafter- oder anderen höchsten Stelle beruht auf mehr zufälligen persönlichen Verhältnissen. Das Personal hat, mehr als man erwarten sollte, den Charakter des professionellen Beamtenthums in einem stufenweisen langsamen Avancement, in welchem das Ueberspringen der Mittelstufen und die Beförderung von angesehenen politischen Männern in Gesandtenstellen ohne die Vorstufen des Dienstes die nicht häufige Ausnahme bildet. Die neueste Zeit hat diesen Charakter des berufsmäßigen Beamtenthums noch vollständiger ausgebildet. Die Reports on Diplomatic Service 1861, 1870, 1871 haben in dieser Richtung noch weitergehende Vorschläge gemacht, welche größtentheils ausgeführt sind.

Ueber die älteren Einrichtungen des diplomatischen Dienstes giebt einige Auskunft der Report on Superannuations and Pensions 1828. V. 479; Report on the Charges for the Civil Government out of the Civil List 1831. IV. 333. Seit der Zeit

der Reformbill war eine Opposition gegen die hohen Gehalte und mancherlei Anfechtungen der Nützlichkeit des diplomatischen Beamtenthums hervorgetreten, welche sich mehre Jahrzehnte fortziehen, und Ersparungen herbeiführen. Die Etats der diplomatischen Beamten aus den Jahren 1815, 1816, 1825, 1830, 1831, 1850 enthält die Rep. on Salaries 1850, Seite 319—328. Die größeren Gesandtschaften hatten damals außer dem Secretary noch mehre bezahlte Attachés, aber keine Canzlisten, da alle Geschäfte confidentiell behandelt werden. Gesandte und Legationssecretäre erhalten neben dem Gehalt noch Einrichtungskosten (outfit), — die größeren Gesandten bei der ersten Ernennung 4000 £, bei einer Versetzung nach Umständen $^2/_3$ oder $^1/_2$ dieser Summe. Mit Lebhaftigkeit vertrat damals Lord Palmerston die Nothwendigkeit des bisherigen Systems der Diplomaten. Er nennt sie die Augen, Ohren und Zunge, mit welchen die britische Regierung in ihren auswärtigen Verhältnissen sehe, höre und spreche. Die Nothwendigkeit der Information und der Repräsentation bilden seine Hauptgründe. Auch seien reisende Engländer einmal gewöhnt die britischen Gesandtschaften als Mittelpunkte einer glänzenden Geselligkeit und Gastfreundschaft anzusehen. Noch größeres Gewicht legt darauf Sir G. H. Seymour: „ich betrachte gute Diners als einen wesentlichen Theil der Diplomatie; ich trage kein Bedenken zu sagen: ich habe keine Idee, daß ein Mann ein guter Diplomat sein kann, der nicht gute Diners giebt." (Rep. on Salaries 228.)

Der spätere Report on Diplomatic Service Parl. P. 1861. Vol. VI läßt rücksichtlich der Vollständigkeit der Auskunft wenig zu wünschen übrig. Das Hauptmaterial bilden die Zeugenaussagen p. 1—310, darunter die der Unterstaatssecretäre Hammond, Lord Wodehouse, sowie die Aussagen früherer und des jetzigen Ministers des auswärtigen Departements. Die Appendices p. 313—498 umfassen die Einzelberichte auswärtiger Gesandschaften über die Verhältnisse des diplomatischen Dienstes in verschiedenen europäischen Ländern; die jetzt übliche Form der Diplomatic Commissions, Accreditive und Rückberufungsschreiben; die Anciennitätsverhältnisse des diplomatischen Dienstes mit dem Nachweis des stufenweisen Avancements vom Attaché bis zur heutigen Stellung; das Personal der Attachés, welches 1861 auf 37 besoldete und 44 unbesoldete angewachsen war; am Schluß eine Denkschrift über die Nützlichkeit eines militärischen Correspondenten bei einzelen Gesandtschaften. Aus dem beigefügten Index sind hervorzuheben die Nachweisungen über die Verhältnisse der Attachés S. 503—505; über die jetzigen Verhältnisse der diplomatischen Examina, welche zuerst unter Earl Clarendon eingeführt sind, S. 517—519, 510, 515; über die Gehaltsverhältnisse S. 545—546; über den professionellen Amtscharakter des diplomatischen Dienstes S. 540. — Die Vorschläge des Comité beziehen sich auf folgende Punkte: 1) Einrichtung zweier Classen von Prüfungen, zwischen denen der Candidat wählen mag. 2) Die Stellung der Attachés soll künftig als eine Probezeit behandelt werden von einer vierjährigen Dauer, von welcher sechs Monate eine Beschäftigung im auswärtigen Ministerium bilden soll. 3) Nach vier Jahren soll die Beförderung zum außeretatsmäßigen Legationssecretäre, Third Secretary etc., eintreten, und von da an die Pensionsberechtigung datiren. 4) Der Wechsel zwischen den Secretären des Ministeriums und der Gesandtschaften soll beibehalten werden. 5) Die Gesandtschaften sollen womöglich ihr eigenes Gesandtschaftshotel erhalten, die Localkosten überall aus öffentlichen Mitteln bestritten werden. 6) Die Gehalte und Emolumente bei den großen Gesandtschaften scheinen mit Rücksicht auf die hochgestiegenen Preise im Ganzen einer Erhöhung zu bedürfen. Der beigefügte Bericht des Comité motivirt diese Vorschläge, befürwortet die Beförderung nach dem Grundsatz des Dienstalters in dem ganzen Personal der Secretäre, die Ertheilung des Titels Legationssecretär an die bisherigen Attachés, die stärkere Berücksichtigung der französischen Sprache bei den diplomatischen Examina, die Verbesserung der Pensionsverhältnisse und Gehalte für die großen Gesandtschaftsposten.

Die späteren Commissionsverhandlungen in den Parl. P. 1870, Vol. VII sind werthvoll durch die ausführlichen Zeugenaussagen pag. 279—918. In dem folgenden Jahrgang, Parl. P. 1871, Vol. VII kommen hinzu noch einige interessante Zeugenaussagen, wie die des damaligen Unterstaatssecretärs Mr. Odo Russel, p. 255—269, vor Allem aber der wohlerwogene Commissionsbericht vom 18. Mai 1871, p. 199—202, mit ausführlichen Erwägungsgründen und Abstimmungslisten. Die wesentlichen Vorschläge der Commission sind demnächst an den Regulations vom 16. December 1872 zur Ausführung gekommen.

§. 54.

B. 3. Das Consulatswesen, The Consular Service.

Die Consuln sind nicht Vertreter des Staats unter dem Schutz völkerrechtlicher Grundsätze, sondern nur öffentliche Agenten zur Wahrnehmung gewisser Handels- und Marine-Interessen. Die Natur der Sache hat das Consulatswesen in seiner hergebrachten Gestalt auch für England ausgebildet; eine Abweichung von den internationalen Grundsätzen ist dabei nie beabsichtigt worden. Der englische Consul hat also nach seiner Instruction die Hauptpflicht, „den gesetzmäßigen Handel und die Handelsinteressen Großbritanniens durch jedes rechtmäßige und geeignete Mittel zu schützen und zu fördern"; den handeltreibenden Unterthanen auf Verlangen seinen besten „Rath und Beistand" zu leisten; ihre Streitigkeiten unter sich zu schlichten; ihre rechtmäßigen Interessen und vertragsmäßigen Privilegien aufrecht zu erhalten. Gelingt es ihm nicht, von der Local-Verwaltung die Abhülfe gerechter Beschwerden zu erlangen, so hat er solche dem Gesandten oder diplomatischen Agenten Großbritanniens in dem betreffenden Lande einzuberichten und ihm die weitere Verfolgung zu überlassen. Am Schluß des Jahres hat er dem auswärtigen Ministerium nach vorgeschriebenem Formular einen Handelsbericht zu erstatten, sowie periodische Berichte über Kornpreise, Wechselcourse, und über den Ausbruch epidemischer Krankheiten an dem Ort des Consulats. Er hat ferner britischen Seeleuten und Unterthanen in Fällen eines Schiffbruchs oder sonstiger Hülflosigkeit Beistand zu leisten, und ihre Rückkehr in die Heimath nach Möglichkeit zu befördern. Den Commandeuren königlicher Schiffe hat er Information über die Schiffscourse zu geben, auf Verlangen für ihre Verproviantirung Sorge zu tragen, und im Fall eines Schiffbruchs das der Krone gehörige schiffbrüchige Gut zu reclamiren und zu sichern. Es treten dazu noch einige Functionen der Consuln nach den neueren Gesetzen über die Handelsmarine, durch welche sie in Verbindung mit dem Handelsamt (Kap. VII) stehen.

Das für diese Functionen bestimmte Personal bestand bis zum Jahre 1814 größten Theils aus Kaufleuten des betreffenden Landes, welche auf die Consulatsgebühren angewiesen waren. Die Ernennung

der Consuln erfolgte meistens durch eine Commission (Chitty, Prerogative pag. 40). Durch die Consular Act 6 Geo. IV. c. 87 aber wurden die Consulatsgebühren auf Tonneninhalt und Cargo aufgehoben, die Krone ermächtigt, besoldete Consuln anzustellen, und zugleich verordnet, daß britische Consuln weder direct noch indirect an Handelsunternehmungen betheiligt sein sollen. Schon 1832 traten indessen wieder bedeutende Reductionen in den Gehalten ein, und dafür wurde die Erlaubniß zum Handelsbetriebe der größeren Hälfte der Consuln zurückgegeben. Die Verwaltung behielt sich in jedem einzelen Falle die Bestimmung darüber vor, und versagte sie da, „wo Handelsinteressen mit den Pflichten eines politischen Agenten in Collision kommen könnten". Seit dem Bericht der Unterhaus-Commission von 1858 (Parl. P. 1857/58 Vol. VIII) ist aber die Staatsverwaltung auf die frühere Richtung zurückgekommen, zu einer weiteren Durchführung der besoldeten Consulate mit einem besonders auszubildenden Berufsbeamtenthum, neben welchem künftig unbesoldete „Consular Agents" nur in solchen Handelsplätzen fortbestehen sollen, in welchen der geringe Umfang der Handelsgeschäfte die Gewährung eines Gehaltes nicht rechtfertigen würde. Die Gründe dafür sind theils allgemeiner Art, theils aus örtlichen Verhältnissen entnommen, namentlich weil 1) die gewaltige Entwicklung des Handels in den wichtigeren Handelsplätzen zu einer bedenklichen Collision der Interessen führt, wo der Consul selbst als Handelstreibender und Concurrent erscheint; 2) weil in der Levante den europäischen Consuln von Altersher Civil- und Criminaljurisdiction zugestanden ist, die ein berufsmäßiges Beamtenpersonal erfordert; 3) weil in manchen Gebieten die vorwiegende Bedeutung der Handelsinteressen eine Verbindung der diplomatischen Agentur mit dem Consulatswesen als angemessen erscheinen läßt, welche ebenso zur Anstellung eines besoldeten Personals führt. Der Einfluß dieser Vorschläge wird in den nächstfolgenden Jahres-Etats ersichtlich und hat sich beispielsweise im Etat von 1864/65*) dahin gestaltet:

1) 5 Diplomatic Agents and Consuls General in Aegypten, Hayti, Marocco, Tunis und Bukarest (1000–1800 £). Zu dieser Gruppe gehören der Sache nach auch die Chargés d'Affaires and General Consuls in Mittel- und Süd-America, welche auf den Etat des Di-

*) Vgl. über das Nachfolgende die Civil Estimates pro 1864/65 Cl. V. No. 19, welche das Personal in seinen Einzelheiten enthalten. Bei den Generalconsulaten und einigen großen Consulaten kommt vereinzelt auch noch ein Legal Viceconsul, ein Law Clerk, ein Arzt, ein Kaplan vor. Ueber die Zuordnung der Kaplane sind später vielfältige Parlamentsverhandlungen geführt. Die Parlamentspapiere enthalten alljährlich auch die fortlaufenden Handelsberichte der Consuln unter dem Titel „Commercial Reports received at the Foreign Office from Her Majesty's Consuls".

plomatic Service übertragen sind, und das gemischte Gesandtschafts- und Consulatspersonal für China, Japan und Siam.

2) 16 Consuls General (in der Regel 800—1800 £) in Venedig, Borneo, Algier, Hamburg, Leipzig, Neapel, Tabreez, Warschau, Odessa, Sandwichs-Inseln, Havana, Christiania, Tripolis, Belgrad, Constantinopel, Beirut.

3) 243 besoldete Consuln und Viceconsuln (50—1200 £).

4) Eine Anzahl unbesoldeter Consuln in europäischen Handelsplätzen, welche nur die gesetzlichen Consulatsgebühren beziehen, und daher aus den jährlichen Finanz-Etats nicht ersichtlich sind.**)

Einen neuen Anstoß zur weiteren Ausbildung der besoldeten Consulate ergaben die umfangreichen Verhandlungen der Unterhaus-Commission on Diplomatic and Consular Services 1871 und 1872 und der darauf erstattete Bericht (Parl. P. 1872 VII. 405). Der fortschreitende Uebergang in das Berufsconsulatswesen wird hier in folgender Uebersicht gegeben. Es bestanden jener Zeit:

95 Generalconsulate und Consulate ohne Erlaubniß zum Handelsbetrieb und zur Erhebung von Gebühren für eigene Rechnung;
15 Viceconsulate unter gleicher Bedingung;
2 Consulate mit Handelserlaubniß;
20 Generalconsulate und Consulate mit Gebührenbezug;
32 Generalconsulate und Consulate mit Handelserlaubniß und Gebührenbezug;
1 Generalconsul und 6 Consuln ohne Gehalt;
47 besoldete Viceconsuln mit Handelserlaubniß und Gebührenbezug;
1 Viceconsul mit Gebührenbezug.

Von da an ergeben die Jahres-Etats eine ziemlich langsame, aber stetige Vermehrung der Berufsconsuln. Die jährlichen Finanz-Etats um-

**) Eine eigenthümlich centralisirte Einrichtung hat durch Order in Council 1844 das General-Consulat in Constantinopel erhalten, mit welchem die höchste Jurisdiction über die britischen Unterthanen im Ottomanischen Reiche verbunden ist: besetzt mit einem General-Consul (1800 £), einem ersten Vice-Consul (500 £), einem Vice-Consul Chancellier (300 £), einem Judge of Consular Court (2000 £), einem Vice-Consul Chancellier and Registrar (620 £) und einem Law Clerk (265 £). — Vereinigt mit der Gesandtschaft ist das Consulatswesen organisirt für China, wo der außerordentliche Gesandte in Peking zugleich Chief Superintendent of Trade ist, welchem 12 Consulate (750 bis 1600 £) unmittelbar untergeordnet sind, und ihre Berichte nicht unmittelbar, sondern durch den Chief Superintendent an das Ministerium erstatten. Ebenso sind in Japan die Consulate dem außerordentlichen Gesandten untergeordnet. Seit 1865 ist für China und Japan auch ein eigenes Judicial Establishment gebildet, bestehend aus einem Judge (3500 £), Deputy Judge (1000 £) und einem Law Clerk.

fassen ein besoldetes Personal von rot. 300, und noch rot. je 100 für die großen Consularetablissements in China und Japan.

Nachrichten über die älteren Zustände giebt der Report on the Consular Department 1835 VI. 149; Papers relative to the Jurisdiction of Consuls in the Levant 1845. Allgemeine Notizen giebt der Report on Miscellaneous Expenditure 1848 I. 576 mit einer Uebersicht der damaligen besoldeten Consulatsstellen II. 245.

Der epochemachende Report on Consular Service 1858 (Parl. P. 1857/58) vol. VIII berichtet zunächst folgendes: Von Seiten des Consulatspersonals werde das Ministerium bestürmt mit Gesuchen um Erhöhung der Gehalte, welche den jetzigen Lebensbedürfnissen nicht mehr entsprechen, wegen Ertheilung einer höheren socialen Stellung und Ehrenauszeichnungen, welche dem Consulatspersonal im Unterschied vom diplomatischen versagt werden. Andererseits klage die Handelswelt, besonders die Schiffseigenthümer, daß Consuln, welche selbst Handels- und Commissionsgeschäfte treiben, gelegentlich ihre Stellung mißbrauchen und nicht das nöthige Ansehen in ihrem Berufe erlangen können. Das strengere System, welches Canning seit 1825 eingeführt habe, sei 1832 hauptsächlich nur aus ökonomischen Gründen relaxirt worden. Fast alle vernommenen Zeugen stimmten aber überein, dem System der nicht handeltreibenden besoldeten Consuln den Vorzug vor den handeltreibenden unbesoldeten zu geben, wofür auch die Erfahrungen Frankreichs, der Vereinigten Staaten und anderer Länder sprechen. Anlangend die einzelen Gruppen, so habe sich: 1) die Concentrirung des Consulatswesens für China und Siam unter dem Superintendent of Trade mit einem hochbesoldeten Beamtenpersonal als tüchtig bewährt. 2) In Nord-Afrika, im östlichen Europa und der Levante sei die Verbindung der Jurisdiction mit dem Consulatswesen durch die socialen Zustände der Bevölkerung und durch den Mohamedanismus bedingt, und deshalb sei es auch angemessen, nur britische Unterthanen anzustellen, sie vom Betrieb von Handelsgeschäften auszuschließen und ein eigenes Beamtenpersonal dafür auszubilden. 3) Die Consuln in Europa leiden immer noch an dem zwiespältigen System, welches handeltreibende auf die Consulatsgebühren angewiesene neben den besoldeten Consuln beibehalte. Die ersteren sollten ganz aufhören, jedoch mit einiger Rücksicht auf respectable Kaufleute, die einmal dazu ernannt seien. 4) Für die Consuln in Nord- und Süd-Amerika gelte dies in noch erhöhtem Maße, besonders seitdem die Vereinigten Staaten das System der besoldeten Consuln durchgeführt haben. — Das Committee wünscht überhaupt die systematische Ausbildung eines eigenen Consulatspersonals, eine theilweise Erhöhung der Gehalte mit Rücksicht auf die höheren Preise der Lebensbedürfnisse, die im Orient auf das Dreifache, in Rio auf das Doppelte, in Deutschland um 40—50 pCt. gestiegen seien. Das besoldete Consulatspersonal würde zweckmäßig in Zukunft nach folgenden Klassen zu ordnen sein: Consuls General, First-class Consuls, Second-class Consuls, Vice-Consuls, Consular Students (Applicanten). Daneben sollten Consular Agents mit der Erlaubniß, Handel zu treiben, nur als ein Nothbehelf für unbedeutende Handelsplätze fortdauern. Die Ueberlassung der Gebühren nach einer mäßigen Taxe sei nur bei unbesoldeten Consuln zulässig; alle übrigen Gebühren dagegen sollten für die Staatskasse berechnet, und andererseits auch die Bureaukosten aus öffentlichen Kassen übernommen werden. — Sehr umfangreich sind die dem Bericht beigefügten Zeugenaussagen p. 1-518, insbesondere des Unterstaatssecretärs Hammond. Der Appendix giebt den Personaletat der Consuln zur Zeit des Berichts (31 General-Consuln und 342 besoldete Consuln und Vize-Consuln), sowie eine Special-Uebersicht über die Consulate im ottomanischen Reiche an. Nach den Vorschlägen der Commission sollten auch noch die kleinen Stellen von 40 Consular-Agenten mit 50—100 £ Gehalt und 36 Consular Students mit 100 £ geschaffen werden. Der Index giebt Uebersichten über das Beförderungswesen

pag. 829, Qualification und Examina der Consuln 830, Consulatsgebühren 792, Section für das Consularwesen im Auswärtigen Amt 797, Ehrenauszeichnungen 816, Rang 832, Gehaltsverhältnisse 837.

Eine Fortsetzung und Ergänzung ergeben die Commissions-Verhandlungen von 1871/72, und zwar zunächst in den Parl. P. 1871 Vol VII. S. 347—498 die wichtige Aussage des Unterstaatssecretärs Hammond's, und in den Anhängen eine Uebersicht der Aenderungen seit 1858; Fragmente der General-Instruction für die Consuln vom 14. Mai 1868; die Gebühren-Taxe der Consuln nach der Order in Council vom 27. Juli 1863; Regulative des Auswärtigen Amts für das Consulatswesen in China und Japan; eine Uebersicht der Gehaltsverhältnisse der Consuln in Frankreich und America. — In den Parl. P. 1872 folgt dann der Bericht der Unterhaus-Commission Vol. VII. S. 405—412 und die in Gemäßheit dieser Vorschläge erlassene Ministerial-Instruction von 1872 (Vol. LXI. 421).

Eine nochmalige Uebersicht der eingetretenen Aenderungen ergeben die Parl. P. 1875 Vol. LX. 631. Der Etat für das Consulatswesen pro 1880/81 (Parl. P. 1880. V. 382. VI. 389) giebt in alphabetischer Ordnung, jährlich wiederkehrend die einzelen besoldeten Consulate, die sich in dem Votum von 249 167 £ zusammenfassen.

Die massenhaften vereinzelten Bestimmungen und Notizen über das Consulatswesen ergiebt das Register zur Gesetzsammlung und die Indices zu den Parlamentspapieren unter der Rubrik „Consular Establishment", insbesondere ausführliche Berichte über die Consulats-Einrichtungen der verschiedenen Staaten Europas und Americas und eine Statistik über die Consulate der Consular-Jurisdiction im Orient. Die viele Folianten füllenden Handelsberichte der Consuln vgl. unter „Trade, navigation and commerce".

§. 55.

C. Die administrativen, Rechts- und Parlaments-Controllen.*)

Das Verhältniß der administrativen Rechts- und Parlaments-Controllen gestaltet sich auf diesem Gebiet — zum Theil sehr abweichend von allen anderen — in folgender Weise:

I. Die administrative Controlle der auswärtigen Verwaltung sichert die Einheit und Stetigkeit des Staatswillens zunächst durch das verfassungsmäßige Recht des Königs zur Kenntnißnahme und persönlichen Zustimmung für alle wichtigeren Correspondenzen mit auswärtigen Mächten. Zur Erhaltung der Einheit dient ferner die Nothwendigkeit einer Order in Council für gewisse völkerrechtliche Acte, sowie die Berathung über wichtige Staatsverträge im Ministerrath. Die wichtigsten Depeschen werden von dem Bureauchef des Departements auch dem Premierminister, dann der Königin, dann den übrigen Cabinets-Ministern vorgelegt. Keine politische Instruction soll an einen britischen Gesandten außerhalb abgesandt und keine officielle Note an einen fremden diplomatischen Agenten adressirt werden, ohne zuvor den Entwurf dem Premier-

*) Ueber das Verhältniß der Controllen für die Handhabung des Verwaltungsrechts darf ich nochmals auf das 3. Kapitel der allgemeinen Lehren des Verwaltungsrechts §§. 34 bis 50 zurückverweisen.

minister zu submittiren, damit er das Belieben der Krone darüber einholen könne. (Todd. I. Parl. Government 232.) — Die Controlle nach unten ergiebt sich aus der streng bureaukratischen Gestaltung des Personals, welche dazu bestimmt ist, eine „starke, mit Schnelligkeit, Discretion und Geheimhaltung der Maßregeln handelnde Gewalt" herzustellen. Das Gesammtpersonal wird durch die dem Recht nach festgehaltene Entlaßbarkeit dem System der Ministerverwaltung conform erhalten. Andererseits gilt der diplomatische Beruf für so beweglich, und die wesentlichen Interessen des Landes gegenüber dem Ausland für so feststehend und inconteſtabel, daß das Gesandtschaftspersonal seine amtlichen Pflichten auch unter wechselnden Ministerien zu erfüllen vermag. Die Richtigkeit dieser Voraussetzung, — die Vereinbarkeit eines sehr stetigen professionellen Beamtenthums mit jener wechselnden Spitze im Ministerium — ist durch die Erfahrung bestätigt. Verhältnißmäßig selten tritt einmal ein Gesandter aus einer Hauptstelle zurück in Folge eines Ministerwechsels. Die Instructionen und Anweisungen des Ministers sind bindend für das Beamtenpersonal im Ganzen wie im Einzelen; die Beschwerde-Instanz der Privaten wie der unteren Amtsstellen concentrirt sich in dem zeitigen Chef der Verwaltung. Dasselbe Verhältniß gilt von der Consulatsverwaltung, deren ganze Amtsthätigkeit auf Ministerial-Instructionen beruht, deren Ausführung folgerecht durch den Verwaltungschef zu controlliren ist.[1])

II. Eine Rechtscontrolle ist auf dem Gebiet des Auswärtigen im Einzelen in der Regel unanwendbar, da die Maßregeln, durch das zeitige Interesse des Staats bestimmt, durch Landesgesetze nicht zu begrenzen sind. Das kleine Gebiet, auf welchem das Völkerrecht feste Rechtsschranken auferlegt, ist den Entscheidungen des Admiralitätshofes und dem damit jetzt verbundenen Prisengericht, sowie den Viceadmiralitätsgerichten als Localgerichten überwiesen. Für streitige Rechtsfragen aus den Verträgen zur Unterdrückung des Sclavenhandels sind durch diese Verträge selbst Specialgerichte zur endgültigen Entscheidung angeordnet. — Für die Ausschreitungen in das Gebiet von Privatrechten würde die indirecte Gerichtscontrolle ausreichen, nach dem Princip, daß der außerhalb der Competenz liegende Act als Handlung eines Privaten anzusehen — Als durchgreifende Rechtscontrolle bleibt für dies Gebiet dem-

---

1) Die strenge Subordination des diplomatischen Dienstes unter dem Staatssecretär des auswärtigen Amts ergiebt sich auch aus dem anerkannten Satz, daß das Gesandtschaftspersonal nur als eine Delegation der ministeriellen Beamten im Außendienst anzusehen sei. Der Anspruch auf Verfolgung einer von dem Minister abweichenden Politik aus persönlicher Ueberzeugung ist meines Wissens von einem englischen Gesandten noch nicht erhoben worden.

nach nur übrig die strafrechtliche Verantwortlichkeit des Verwaltungs-chefs für eine Verletzung seiner Amtspflichten. Da nun aber nach der Rechtsprechung der englischen Gerichte die gewöhnliche Strafverfolgung gegen die höchsten Diener der Krone versagt wird (oben S. 383. 436), so steht an dieser Stelle schon seit dem Mittelalter das Recht des Unterhauses als die „große Jury des Landes", die Anklage zu erheben, über welche dann das Magnum Consilium der Prälaten und Barone als außerordentlicher höchster Gerichtshof zu entscheiden hat. Folgeweise floß an dieser Stelle die Rechtscontrolle mit der parlamentarischen zusammen in Gestalt der Ministeranklage.[2])

III. Die Parlamentscontrolle wird zunächst durch die Bewilligung des Ausgabebudgets geübt. Die Gesandtengehalte standen zwar von Alters her auf der erblichen Revenue des Königs, und gingen seit 1. Geo. III. mit dieser auf den consolidirten Fonds über. Seit 1863 wiederholen sich jedoch alljährlich die Bemühungen des Unterhauses, den ganzen Etat des Auswärtigen unter eine Parlamentsbewilligung zu bringen, welches sich dann 1869 durch st. 22 et 23. Vict. c. 48 durchsetzt, seit welcher Zeit der ganze diplomatische, wie der Consulardienst einer fortlaufenden Verständigung mit dem Parlament unterliegen.[3]) — Für den „geheimen Dienst" pflegen außerdem jährlich 30—40 000 £ vom Parlament bewilligt zu werden, welche den auf den consolidirten Fonds ständig angewiesenen 10 000 £ für den „Home Secret Service" ergänzend hinzutreten. Die Namen der Empfänger und die Zahlungsposten sind in ein Buch einzutragen, welches auf Verlangen dem Parlament vorzulegen wäre; dem Gebrauch nach wird dies Verlangen aber nicht gestellt. (Todd 551, 552.)

Die weitere Controlle, welche das Parlament durch Resolutionen, Motionen, Adressen übt, enthält das Recht des Meinungsausdrucks,

---

2) Für die rechtliche Stellung der englischen Ministeranklage, deren Besonderheit von Hause aus nur in der Beschränkung des Anklagerechts auf das Haus der Gemeinen liegt, darf ich auf die obigen Erörterungen S. 37, 383 zurückverweisen. Die Rechtscontrolle fließt an dieser Stelle mit der parlamentarischen in analoger Weise zusammen, wie im Gebiet der Rechnungscontrollen die administrative mit der Parlamentscontrolle zusammenfließt durch Vermittelung der Oberrechenkammer.

3) Das übermäßige Anschwellen der Gesammtsumme der Gehalte und Pensionen veranlaßte zuerst die gesetzliche Feststellung 2 et 3 Will. IV. c. 116, nach welcher die Gesammtausgabe an Pensionen und Gehalten künftig so reducirt werden soll, um 180 000 £ nicht zu überschreiten. Die Feststellung der Einzelgehalte der Gesandten und der etatsmäßigen Secretäre ist auch nach diesem Gesetz von der Parlamentsbewilligung unabhängig geblieben. Dagegen waren schon damals die Bureau- und Nebenkosten der Gesandtschaften, die Zuschüsse für außeretatsmäßige Secretäre, die gemischten Agenturen in China, Japan und Siam, die Kosten von Specialmissionen, Einrichtungskosten und vorübergehende Ehrenausgaben von der Parlamentsbewilligung abhängig.

nicht das Recht einer Mitbestimmung der einzelen Maßregeln. Die Parlamentspraxis hat insbesondere jederzeit anerkannt, daß der Minister unter Berufung auf die möglichen Nachtheile für das Staatsinteresse eine Auskunft über schwebende Maßregeln ablehnen mag. Die weiteren Hauptmaximen sind folgende:

Die Kriegserklärungen bilden ein Recht der königlichen Prärogative ohne Mitwirkung des Parlaments. Da aber die Wirksamkeit der Kriegsführung jederzeit durch große außerordentliche Geldbewilligungen bedingt ist, so ergiebt sich an dieser Stelle die thatsächliche Nothwendigkeit einer Rücksicht auf die Meinung des geldbewilligenden Körpers. Es gilt daher für angemessen, vor Beginn der Feindseligkeiten dem Parlament die Gründe mitzutheilen und „seinen Rath und seine Mitwirkung" zur Führung des Krieges zu beanspruchen. Ist das Parlament zur Zeit nicht versammelt, so ist es üblich, durch königliche Botschaft den Beginn der Feindseligkeiten anzukündigen; doch ist diese Form nicht immer beobachtet worden (Todd a. a. O. 598).

Staatsverträge bedürfen keiner Zustimmung oder nachträglichen Genehmigung des Parlaments zu ihrer Gültigkeit. Folgeweise ist es „nicht üblich", dem Parlament Verträge vorzulegen, welche von der Staatsregierung noch nicht ratificirt sind, auch nicht Verträge zwischen fremden Mächten, in welchen Großbritannien nicht Partei ist (Todd 611).

Nach dem Abschluß wichtiger Verhandlungen mit fremden Staaten ist es „üblich", daß die Staatsregierung das Resultat derselben dem Parlament mittheile und sich über die Wege ausspreche, „welche sie in den darauf bezüglichen Fragen inne zu halten gedenkt" (Todd 613).

Vermöge seiner allgemeinen Befugnisse hat das Parlament auch das Recht, seine „Meinung" über den Vertrag durch Adresse auszusprechen, nachdem derselbe dem Parlament vorgelegt ist (Todd 610).

In den Fällen, in welchen sich die Ausführung eines Staatsvertrags in der Weise mit der ordentlichen Civil- und Strafjustiz durchkreuzt, daß es einer Parlamentsacte bedarf (oben S. 447) kann selbstverständlich das Parlament seine Zustimmung zu dem erforderlichen Ausführungsgesetz versagen, selbst auf die Gefahr völkerrechtlicher Contestationen und Conflicte.[3a])

3a) Gewohnheitsmäßig beobachtet das Unterhaus eine gewisse Zurückhaltung in seinen Meinungsäußerungen über die Einzelnheiten der auswärtigen Politik und in der Kritik der Staatsverträge, während das Oberhaus sich in diesem Gebiet als Senat fühlt, der als ständiger Körper einen näheren Beruf zu einer Controlle der dauernden Interessen des Staats nach außen üben kann. Es ist vor Allem wohl die praktische Uebung der Staatsgeschäfte, welche dem Parlament sagt, daß dies Gebiet nicht die starke Seite der Parlamentsdiscussionen bildet, schon aus dem Grunde, weil den Mitgliedern die nöthige Information in viel geringerem Maße zu Gebote steht, als in jedem andern. Ausgenommen bleiben

Eine durchgreifend wirksame Controlle vermag das Parlament nur durch die scharfe Waffe der Ministeranklage zu führen, die nach ihrer historischen Entstehung nur den strafbaren Mißbrauch der Amtsgewalt, eine strafbare Verletzung der Amtspflichten aus Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit zum Gegenstande hat. Die persönliche Leitung der auswärtigen Angelegenheiten durch den Monarchen läßt in normalen Zeiten für strafbare Handlungen dieser Art allerdings einen sehr geringen Spielraum offen. Es kann aber im Lauf der menschlichen Dinge auch die unerhörte Wendung eintreten, daß auf Befehl des Monarchen ein Staatssecretär strafbare Acte vornimmt (wie die Verhandlung von auswärtigen Besitzungen der Krone und Negociirung von Bestechungssummen zum Zweck der Corruption des Parlaments und zur Deckung der Schulden des Hofhalts) — kurz Akte des Landesverraths, die auf Befehl des Königs selbst begangen werden. Hierum dreht sich der Staatsproceß des Earl Danby unter Karl II., als der letzte wichtige Fall der Ministeranklage auf diesem Gebiet. Die rechtliche Schwierigkeit der damaligen Entscheidung lag darin, daß der Begriff des Verraths (treason) nach mittelalterlicher Reminiscenz das Element der persönlichen Untreue zu enthalten schien, welches durch den direkten Befehl des Königs beseitigt war. Eine Verurtheilung ist dennoch erfolgt, da eine vorsätzliche Beschädigung der Rechte und Interessen des Staats aus corrupt motives geschehen war, und eine unzweifelhafte Verletzung der Pflichten eines Staatsdieners gegen den „Staat" vorlag. In diesem Zusammenhang hat damals das Oberhaus den Grundsatz ausgesprochen, daß die Verantwortlichkeit des Staatssecretärs sich auf die honesty, justice and utility der ministeriellen Maßregeln erstrecke. Als allgemeiner Grundsatz auf Maßregeln der inneren Landesverwaltung angewandt, würde diese Maxime über die Fälle eines strafbaren Amtsvergehens weit hinaus führen. Sie würde zu einer Censur der gesammten Ministerverwaltung auch nach den Gesichtspunkten der bloßen Zweckmäßigkeit führen und für das Parlament eine volle Disciplinargewalt über die Minister vindiciren, die weit über die königliche Gewalt hinausginge, — sofern sie eine Amtsdisciplin mit der Befugniß zu schweren Criminalstrafen involvirte. Jede Gerichtsentscheidung ist indessen mit Rücksicht auf den vorliegenden Fall auszulegen und im Zusammenhang mit dem Thatbestand dieses Falles zu verstehen. Es handelt sich also in dieser Entscheidung nur um das Gebiet der Wahr-

---

große einfache Grundfragen nationaler Politik, in denen auch das englische Parlament seinen Beruf der Discussion und der Kritik jederzeit frei geübt hat. Eine Versuchung, Maßregeln im Einzelen anzurathen und sich in die laufenden Combinationen der Diplomatie einzulassen, zeigt sich dagegen viel mehr im Oberhaus.

nehmung der Staatsinteressen gegenüber fremden Mächten und um Handlungen, die eine wirkliche Verletzung der Amtspflichten aus corrupt motives darstellen. Es ist auch in diesem Normalfall der Ministerverantwortlichkeit der Grundsatz keineswegs verlassen, daß die Ministerverantwortlichkeit nur Fälle einer strafbaren Verletzung der Amtspflichten zum Gegenstande hat, und daß solche nach den normalen Grundsätzen des Strafrechts und des Strafverfahrens zu beurtheilen sind.

Ueber den Normalfall der Ministeranklage gegen den Earl Danby vergl. R. v. Mohl, Die Verantwortlichkeit der Minister im constitutionellen Staat, 1837, S. 191. Politische Schriftsteller behandeln den Fall so, als ob in den Worten honesty, justice and utility eine allgemeine Norm der Ministeranklagen enthalten wäre, in Folge deren der rechtliche Charakter der Ministerverantwortlichkeit bereits aufgehoben und in die sog. politische Verantwortlichkeit aufgegangen wäre, d. h. in eine Verpflichtung der Staatsminister, ihre Amtshandlungen mit den Ansichten des zeitigen Parlaments über die Angemessenheit ihrer Amtsführung in Uebereinstimmung zu halten. Der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Staatsverwaltung als höchster Grundsatz wäre damit aufgegeben und an dessen Stelle würde die salus publica nach der Auffassung der Mehrheit der Volksvertretung als suprema lex getreten sein.

Die preußische Verfassungsurkunde spricht mit dem Grundsatz der rechtlichen Ministerverantwortlichkeit (Art. 61 der Verf.-Urk.) nur einen alten Grundsatz der landständischen Verfassungen aus, der mit dem monarchischen Princip nicht nur vereinbar ist, sondern eine nothwendige Ergänzung des monarchischen Regierungsrechts nach deutscher Auffassung bildet. Allerdings ist der Artikel 61 durch Vorbehalte in die Schwebe gekommen, da es an einer Form für das Anklagerecht der Kammern und an einem Staatsgerichtshof in Preußen noch fehlt. In den deutschen Mittel- und Kleinstaaten dagegen ist die rechtliche Ministerverantwortlichkeit längst zur lex perfecta geworden ohne Gefahr für das Princip der monarchischen Verwaltung. — Schwieriger wird allerdings die Construction eines Staatsgerichtshofs und die Gestaltung des Anklagerechts in dem zusammengesetzten Bau eines Bundesstaats. Die deutsche Reichsverfassung enthält bekanntlich nur den allgemeinen Satz, daß der Reichskanzler durch die Gegenzeichnung der Anordnungen und Verfügungen des Kaisers die „Verantwortlichkeit" übernimmt, — eine allgemeine Norm, durch welche aber doch die normalen Grundsätze des Staats-Strafrechts nicht abgeändert werden können. Es wäre daher wohl denkbar ein Beschluß des Bundesraths oder des Reichstags oder beider Körperschaften, durch welchen der Kaiser geziemend ersucht würde, der Strafjustiz zur Ahndung eines Amtsvergehens „ihren Lauf zu lassen".

Zweites Kapitel.

Gebiet der Kriegsverwaltung.

I. Abschnitt.

A. Das Verwaltungsrecht des Landheeres.

§. 56.

A. 1. Die Geschichte der Mutiny Acts.

Die Königsfamilie der Stuarts hatte den Versuch gemacht, durch Bildung eines stehenden Soldheeres die Parlamentsverfassung zu beseitigen. Die erste reguläre Armee unter Cromwell hatte diesen Versuch verwirklicht. Carl II. hatte in seinen späteren Regierungsjahren ähnliche Tendenzen verfolgt, Jacob II. kaum ein Hehl daraus gemacht, daß er

mit seinen 30 000 Mann geworbener Truppen unter katholischen Officieren Kirche und Staat umstürzen wolle. Seitdem wurde es feststehender Glaubenssatz, daß das selbständige Dasein eines solchen Heeres mit dem Bestehen der englischen Verfassung unvereinbar sei. Man glaubte den Hauptgrund, aus welchem die Verfassungen des Continents einen entgegengesetzten Bildungsgang nahmen, in den stehenden Heeren zu finden, bei denen man stets an geworbene Truppen dachte, da die Abneigung der Bevölkerung gegen eine persönliche Militärpflicht, außer der verfallenden Miliz, anscheinend unüberwindlich blieb. Durch die Bill der Rechte wurde es zum Rechtsgrundgesetz erhoben, daß das Halten einer stehenden Armee in Friedenszeiten „gegen das Gesetz" sei. Da aber eine Armee doch nicht zu entbehren war, so gab das Parlament seit 1689 die Erlaubniß zur Bildung eines geworbenen Heeres durch ein jährliches Specialgesetz unter dem Titel: Bill to punish mutiny and desertion etc. Diese Bill allein gewährt von Jahr zu Jahr der Regierung, außer den Geldmitteln, die nöthige Disciplinargewalt, die Befugniß Kriegsartikel aufzustellen und Kriegsrecht zu handhaben. „Ueberhaupt (sagt Blackstone) sollte eine solche Armee nur auf kurze beschränkte Zeit eingeschrieben werden, die Soldaten vermischt unter dem Volke leben, und keine besonderen Feldlager, Kasernen oder inländische Festungen erlaubt sein. Sofern das Parlament die Erlaubniß dazu nicht erneuert, würde mit Ablauf des Jahres das Heer ipso facto aufgelöst sein." (Bl. I. 414, 415.)*)

Unter diesen Bedingungen durfte Wilhelm III. in Kriegszeiten eine

*) Die herrschenden Vorstellungen der Zeit sind bei beiden politischen Parteien gleichmäßig zu finden. Die berühmte Schrift von Fletcher, A discourse of Government with relation to Militia (Edinburg 1698) enthält darüber die Aeußerung: „Wenn Carl I. 5000 Mann bei der Hand gehabt hätte, so hätte das Volk nie einen Streich für seine Rechte gethan: und wenn Jacob II. sich an der willkürlichen Gewalt genügen lassen und nicht versucht hätte, das Papstthum wieder ins Land zu bringen, so würden er und seine schwarzen Garden uns an den Händen und Füßen gebunden haben. Das Recht die Steuern zu bewilligen oder zu verweigern ist kein hinreichender Schutz, wenn im Frieden ein stehendes Heer gehalten wird. Denn wer das Eisen hat, der ist Herr über das Gold des Unbewaffneten." — Was von diesem Gesichtspunkt aus Blackstone I. 412—417 über stehende Armeen sagt ist unzählige Mal in allen europäischen Sprachen wiedergegeben. Er nennt sie a set of men, reduced to a state of servitude in the midst of a nation of freemen, mit einer Erinnerung an die Worte Sir Edward Coke's: Misera est servitus, ubi jus est vagum aut incognitum. Er erinnert an die Aeußerung Montesquieu's, daß diese modernen Ministerialen „wie die Eunuchen in den Seralls des Orient" in einem Zustand des stetigen Neides und Hasses gegen den übrigen Theil des Gemeinwesens leben, und mit fanatischer Freude daran arbeiten, eine Freiheit zu zerstören, an welcher sie niemals Theil haben können. „Zwei Vorsichtsmaßregeln sind überhaupt für alle vorsichtigen und freien Regierungen zu beobachten: 1) zu verhüten, daß die Sclaverei überhaupt eingeführt wird, und 2) wenn sie bereits eingeführt ist, diesen Sclaven keine Waffen anzuvertrauen."

ziemlich bedeutende Armee halten. Nach dem Frieden zu Ryswick war aber das Unterhaus nicht zu bewegen, eine Streitmacht von mehr als 7000 Mann zu gestatten, welche dann im spanischen Erbfolgekriege wieder wuchs und wieder reducirt wurde. Die europäische Machtstellung Englands und seine Colonien bedingten indessen unabänderlich eine stehende Armee, die im Laufe des XVIII. Jahrhunderts sich langsam erweiterte. Unter Georg I. 1717 war die Zahl auf 16 000 gestiegen; sie wuchs bedeutender im siebenjährigen und im amerikanischen Kriege. Nach dessen Beendigung wurden in Großbritannien und Irland noch 40 000 Mann beibehalten, die aber bald wieder durch die Kriege mit Frankreich zu einer großen Armee wurden. Auch im XIX. Jahrhundert hat die Stellung Englands unter den Großmächten immer von Neuem eine Erhöhung dieses Etats herbeigeführt. Die Armee überstieg selbst in Friedenszeiten einen Bestand von 100 000 Mann, ungerechnet die der ostindischen Compagnie geliehenen regulären Truppen. Im letzten Menschenalter schwankt die Zahl der Mutiny Act zwischen 120 000 bis 150 000 Mann. Insbesondere seit dem Krimkriege 1858 = 130 135 Mann, 1859 = 122 655 M., 1860 = 143 362 M., 1861 = 146 044 M., 1862 = 145 450 M., 1864 = 146 766 M., 1865 = 142 477 M., nach der jüngsten Acte 1883 = 137 632 Mann.

Obgleich also der Bestand der Armee ein ziemlich fester geworden, so ist dennoch ihre widerrufliche Stellung durch eine von Jahr zu Jahr zu erneuernde Mutiny Bill beibehalten, welche im Eingang stets folgende Worte wiederholte: „In Erwägung, daß das Aufstellen oder Halten einer stehenden Armee innerhalb des vereinigten Königreichs in Friedenszeiten ohne Zustimmung des Parlaments gegen das Gesetz ist; und in Erwägung, daß es nothwendig erachtet ist von Ihrer Majestät und diesem gegenwärtigen Parlament, ein Truppencorps ferner zu halten, zur Sicherheit des vereinigten Königreichs, zur Vertheidigung der Besitzungen der königlichen Krone und zur Erhaltung des Gleichgewichts der Gewalten in Europa, und daß die Gesammtzahl solcher Truppen bestehen soll in — — — Mann; und in Erwägung, daß Niemand verurtheilt werden darf an Leben und Gliedern, noch unterworfen werden darf in Friedenszeiten irgend einer Art von Bestrafung innerhalb dieses Reichs, durch Kriegsrecht oder in irgend einer Weise, anders als durch das Urtheil seiner Pairs und in Gemäßheit der bekannten und feststehenden Gesetze dieses Reichs, daß aber dennoch es erforderlich ist, um die vorgedachten Truppen in ihrer Pflicht zu erhalten, eine strenge Disciplin zu beobachten, und Soldaten, welche Meuterei oder Aufstand erregen, oder aus dem königlichen Dienste desertiren, zu einer mehr exemplarischen und schnelleren Bestrafung zu bringen, wie sie die gewöhnlichen Formen des

Gesetzes gestatten", so wird hiermit verordnet ꝛc. — Uebrigens gewöhnte sich die öffentliche Meinung allmälig daran, die nun seit Menschenaltern ziemlich gleichmäßig bestehenden Einrichtungen nicht mehr als einen gefahrvollen Ausnahmszustand anzusehen. Auch die neueren Bearbeiter Blackstone's **) pflegen die schroffen Urtheile des berühmten Commentators entweder mit Stillschweigen zu übergehen oder durch Verweisung auf das praktische Bedürfniß zu modificiren. Im letzten Menschenalter hat endlich auch die Parlamentsgesetzgebung Wege eingeschlagen, welche die rechtliche Existenz einer stehenden Armee zur stillschweigenden Voraussetzung und zur unabweisbaren Folge haben.

Die schweren Mängel, und vor Allem die Schwerfälligkeit, welche aus der Zersplitterung der Verwaltungsorgane hervorgegangen war, haben seit der Zeit des Krimkrieges zur Formation eines einheitlichen Kriegsministeriums geführt, sowie zur Reorganisation der wichtigeren Zweige der Heeresverwaltung. Es bedurfte zu diesem Zweck auch neuer organischer Gesetze, insbesondere der Regulation of Forces Act 1871, 34 et 35 Vict. c. 86, durch welche die Krone ermächtigt wurde, die bisherige Käuflichkeit der Officierstellen aufzuheben, gegen eine den Betheiligten zu zahlende Entschädigung. Die Military Forces Localisation Act 1872 befördert die Casernirung der Truppen durch einige Bestimmungen über Expropriation und Erwerbung von Grundstücken zu diesen Zwecken. Man hat sich endlich auch entschlossen, die regelmäßig jedes Jahr wiederkehrenden Artikel der Mutiny Act in einen stehenden Text zu redigiren als Army Discipline and Regulation Act 1879, 42 et 43 Vict. c. 33. Dies Militärverwaltungs-

---

**) Beispielsweise sagt Bowyer, Const. Law 492: „Der Erfolg im Kriege hängt hauptsächlich von Disciplin und militärischer Kenntniß ab, die nicht ohne stetige Beschäftigung mit Militärstudien und Pflichten erworben wird. Die Gewohnheiten der modernen Civilisation, Handel und Fabrikation, machen es schwerer als sonst, Mannschaften in der Geschwindigkeit aufzubringen und zum Kriegsdienst fertig einzuüben. Kurz eine stehende Armee ist auch für England nicht zu entbehren, und möglich ohne Gefahr für die verfassungsmäßige Freiheit, wie denn auch die Eifersucht gegen die Krone in dieser Beziehung allmählig verschwinden sollte. In dem neueren europäischen Staatensystem kann kein Land eine achtbare Stellung unter den Nationen einnehmen ohne permanente Militärmacht. Die internationalen Beziehungen der Völker sind verwickelter geworden und bilden jetzt ein Gesammtsystem, in welchem ein gewisses Gleichgewicht der Gewalten zum Wohl des Ganzen aufrecht erhalten werden muß, und dazu muß ein jeder Staat beitragen durch Erhaltung seiner Widerstandsfähigkeit. Auch die neuere Art der Kriegführung macht es unmöglich, Heere augenblicklich aufzubringen und in kurzer Zeit einzuüben ohne einen permanenten Stamm, und ohne Officiere, die den Dienst zur Lebensbeschäftigung gemacht haben." — Ueber die Streitfrage, unter welchen Maßgaben die Krone berechtigt sei, fremden Soldtruppen in Kriegszeiten vorübergehendes Quartier in England zu geben, handelt Bowyer a. a. O., S. 490. Anstey, Lectures 375 ff.

gesetz handelt in fünf Theilen von der Disciplin, von der Werbung, von Einquartierung und Vorspann, von allgemeinen Bestimmungen und von dem Geltungsgebiet des Gesetzes. Es soll aber nur in Kraft treten, wenn und so lange es durch ein jährlich zu erlassendes Jahresgesetz in Kraft gesetzt wird. Unter der Bezeichnung Army Discipline (commencement) Act ergeht nun alljährlich eine kurz redigirte Mutiny Act, die das Hauptgesetz auf ein Jahr in Kraft setzt, unter sorgfältiger Bestimmung des Anfangs- und des Endpunktes der Geltung in den verschiedenen Theilen des Reichs. In dieser Jahresacte werden dann jährlich Zusätze und Amendements aufgenommen, welche das Parlament zur Zeit beliebt hat. Der Eingang des Gesetzes ist nunmehr auch der Sachlage entsprechender dahin vereinfacht:

> „sintemal es für nothwendig erachtet ist, ein Corps von Mannschaften fortbestehen zu lassen zum Zweck der Sicherheit des vereinigten Königreiches und der Vertheidigung der Besitzungen der königlichen Krone".

Der formelle Vortheil der neuen Redaction besteht darin, daß die Wiederholung der feststehenden Klauseln des Militärrechts unnöthig wird, ohne das Beschließungsrecht des Parlaments über die Existenz der Soldarmee und das Militärverwaltungsgesetz zu beschränken.

Die Geschichte der Mutiny Act schließt sich an die Bildung einer Soldarmee in der englischen Republik, ihre fragmentarische Beibehaltung unter Carl II. und ihre Erweiterung unter Jacob II. Eine Darstellung dieses Uebergangszustandes wie des weiteren Verlaufs im XVIII. Jahrhundert giebt Fr. Grose, Military Antiquities, respecting a History of the English Army, New Edition, 2 Vols. 1801—4. Hier werden auch die Unregelmäßigkeiten genau registrirt, welche in den ersten 10 Jahren beim Erlaß des Gesetzes noch vorkamen. Den ersten Anstoß zur Mutiny Act gab die Auflehnung zweier Regimenter unter Marschall Schomberg bei dem Versuch ihrer Einschiffung nach Holland. Die Meuterer wurden entwaffnet und unmittelbar darauf am 12. April 1689 das erste Gesetz erlassen. Diese erste Meuterei-Acte 1 Will. et M. c. 5, an Act for punishing Officers or Soldiers who shall mutiny or desert Their Majesties Service, enthält bereits den Eingang: „Sintemal das Ausheben und Halten einer stehenden Armee in diesem Königreich in Friedenszeiten ohne Consens des Parlaments gegen das Gesetz ist, und sintemal es nothwendig befunden ist von Ihren Majestäten und dem gegenwärtigen Parlament, daß während dieser Zeit der Gefahr verschiedene Truppen, welche sich auf Kriegsfuß befinden, erhalten, und andere ausgehoben werden zur Sicherheit des Königreichs, zur Vertheidigung der protestantischen Religion und zur Wiederunterwerfung Irlands" ꝛc. Es wird weiter Bezug genommen auf die „Unstatthaftigkeit von Kriegsgerichten nach den Grundrechten des Reichs, auf die dennoch vorhandene Nothwendigkeit einer strengen Disciplin und exemplarischer Bestrafung", — und demgemäß verordnet 2) daß vom 12. April 1689 ab Personen, die im königlichen Dienst gemustert und in Sold als Officiere oder Soldaten stehen, wegen Meuterei oder Aufruhrs in der Armee oder Desertion zum Tode oder einer anderen Strafe von einem Kriegsgericht verurtheilt werden mögen. 3) Ihre Majestäten oder der commandirende General wird ermächtigt, Commissions an einen Officier nicht unter dem Grade eines Oberst zu ertheilen

zur Berufung von Kriegsgerichten, behufs Bestrafung der oben gedachten Vergehen. 4) Das Kriegsgericht soll aus mindestens 13 Officieren bestehen nicht unter dem Grade eines Capitäns. 6) Proviso, daß nichts in diesem Gesetz dahin ausgedehnt oder gedeutet werden soll, irgend einen Officier oder Soldaten zu eximiren von dem ordentlichen Gange des Rechts. 7) Proviso, daß das Gesetz auf die Miliz nicht anzuwenden. 8) Proviso, daß das Gesetz nur bis zum 10. November 1689 in Kraft sein soll. 10) Zu einem Todesurtheil müssen 9 von den 13 anwesenden Officieren übereinstimmend votiren. (Statutes of the Realm vol. VI. p. 55, 56.) — Die zweite Mutiny Act 1 Will. et M. Sess. 2 cap. 4 ist auf 21 Artikel ausgedehnt, in welchen die Anordnung und die Grundprincipien der heutigen Gesetze bereits erkennbar vorliegen: 1) Kapitalstrafen wegen Meuterei, Aufruhrs oder Desertion. 2) Commissions zur Berufung eines Kriegsgerichts. 17) Einquartierung der Soldaten in Wirths- und Schankhäusern; gegen Einquartierung in Privathäusern wird die civile Schadensklage gegeben. 18) Für Einquartierung und Lebensmittel sollen angemessene Preise gezahlt werden nach Regulirung der Quartalsitzungen. — Die vierte Mutiny Act 4 Will. et M. cap. 13 war schon auf 31 Artikel angewachsen. Die nächstfolgenden wurden dadurch abgekürzt, daß man die früheren Acten continuirte mit einzelen Zusätzen. Im Jahre 1698 lief die Mutiny Act ab und wurde erst im Jahre 1702 erneuert. — Von da an ist die jährliche Erneuerung regelmäßig erfolgt, mit der einzigen Abweichung, daß ein paar Mal das frühere Gesetz schon einige Tage abgelaufen war, bevor das neue die königliche Sanction erhielt. — Unter Königin Anna wurde zuweilen noch lebhafte Opposition in beiden Häusern erhoben; im Verlauf ihrer Regierung sind verschiedene Artikel vorsichtiger gefaßt und viele neue Artikel hinzugefügt. Im ersten Regierungsjahr Georg's I. erhielt der Paragraph über den Erlaß von Kriegsartikeln im Wesentlichen seine heutige Fassung. — Unter den folgenden Regierungen wurde die Mutiny Act weitläufiger, die einzelen Klauseln mehr specialisirt, ohne den Grundcharakter abzuändern. Schon um nicht hundert Mal dieselben Worte zu wiederholen, empfahl sich die endliche Redaction eines stehenden Textes, dessen Analyse ich aus der Army Discipline (Commencement) Act von 1879 dem folgenden § 57 am Schlusse beifüge.

§. 57.

A. 2. Das Verhältniß von Gesetz, Verordnung und Regulativ.

Die Schwierigkeit, ein stehendes Kriegsheer mit seinem Personal, seiner Quartierung und seinen sachlichen Bedürfnissen in die Rechtsverhältnisse des bürgerlichen Lebens einzufügen, hat die Bildung der stehenden Heere in Europa noch mehre Jahrhunderte verzögert, nachdem bei dem völligen Verfall der Lehnsmilizen das practische Bedürfniß dazu längst vorhanden war. Deutschland verdankte der völligen Desorganisation seiner Militärverfassung die furchtbaren Verwüstungen eines dreißigjährigen Krieges. Nach Beendigung desselben knüpfen sich an die Einführung der stehenden Soldtruppen die bedeutungsvollsten Umgestaltungen der inneren Landesverwaltung. In Preußen schließt sich daran seit dem Großen Kurfürsten eine Neugestaltung der Polizei und der Organe der Finanzverwaltung von unten herauf und eine Organi-

sation der Aemter, deren vorzugsweise Aufgabe war, die stetige Collision der neuen Einrichtungen mit den hergebrachten Rechten und „Freiheiten" der städtischen und ländlichen Obrigkeiten im Patrimonialstaat auszugleichen.

In England lag das Problem in einer Collision der neuen Einrichtungen mit den hergebrachten „Freiheiten" des Parlaments und mit den gesetzlichen Competenzen des Selfgovernment der Grafschaften und Städte, sowie mit den Grundrechten der Magna Charta. Die Aufgabe wurde hier empirisch gelöst durch die jährlich neu berathene Mutiny Act, deren Bedeutung vorzugsweise darin hervortritt, daß ihre Clauseln in beinahe 200 Parlamentssessionen revidirt, unter den verschiedenartigsten Umständen und Stimmungen von den wechselnden Parlamentsparteien von Neuem erwogen und angenommen sind. Es treten dabei 3 Gesichtspunkte hervor: 1) das innere Militärrecht der Truppen im Militärverbande, 2) das äußere Militärrecht gegenüber den bürgerlichen Lebensverhältnissen und 3) die daraus entstehenden Competenzconflicte.

I. Das innere Militärrecht erscheint als ein Ausnahmsrecht, welchem der Soldat von der Zeit seines anerkannten Eintritts in das Militärverhältniß an unterliegt — bedingt durch Natur und Zweck einer stehenden besoldeten Heeresmacht. Dies Verhältniß kann nicht in allen Einzelheiten durch Gesetz fixirt werden; in England ließ man erhebliche Regulativgewalten auch aus dem Grunde in weitem Maße bestehen, um das Soldheer nicht als ein dauerndes Element der Verfassung legal anzuerkennen.

1) als Gegenstand der Gesetzgebung erschienen in jedem Fall die schweren Militärverbrechen, unter welchen die Mutiny Act 13 mit Todesstrafe bedrohte hervorhob, darunter obenan gestellt die Meuterei, von welcher das Gesetz den Namen führte, Desertion, Mißverhalten vor dem Feinde, thätliche Widersetzlichkeit gegen die Oberen u. a. Der Todesstrafe ist indessen alternativ sogleich eine zweite Strafe beigefügt. Eine weitere Klasse von Militärvergehen wird ebenso im Gesetz formulirt und mit schweren Freiheits- und Leibesstrafen bedroht, namentlich Selbstverstümmelung, simulirte Krankheit, Diebstahl an Kameraden, Veruntreuung von Militäreffecten, fraudulent and disgraceful conduct. Darüber hinaus hielt man es für nothwendig, die Bildung neuer Straffälle durch königliche Verordnung unter dem Namen der Kriegsartikel offen zu halten. Da aber durch 16 Car. I. c. 10 die Bildung neuer Straffälle durch Verordnung untersagt war, bedurfte es dazu einer ausdrücklichen Ermächtigung in der Mutiny Act, welche als das wichtigste Ausnahmsprincip an die Spitze gestellt wird (Art. 1). Diese Befugniß läuft par-

allel dem Recht zum Erlaß von Verordnungen auf den übrigen Gebieten der Staatsverwaltung.*)

2) Die Jurisdiction über die Militärvergehen ist besonderen Militärgerichten überwiesen, da die gewöhnliche Gerichtsverfassung mit Judge und Jury sich auf Militärvergehen als unanwendbar erwies. Das Gesetz giebt einige Vorschriften über die Bildung der eigentlichen Kriegsgerichte aus mindestens 13 Officieren, der kleineren Garnison- und Districtgerichte, sowie Regeln über die Strafanwendung und Vollstreckung.

3) Die Disciplin und Verwaltung der Armee ist, soweit das Gesetz darüber nichts enthält, absichtlich dem Ermessen der Kriegsverwaltung überlassen. Vermöge der Militärdisciplin kann also die Kriegsverwaltung noch andere Handlungen oder Unterlassungen des Soldaten erzwingen, welche die Obrigkeit im bürgerlichen Leben zu gebieten nicht befugt sein würde. Man sah diese weiten Befugnisse als durch die vertragsmäßige Stellung des Soldsoldaten motivirt an; während bei der Miliz, welche nach dem Gesetz durch Aushebung gebildet werden soll, die Disciplinargewalt durch Gesetz enger beschränkt blieb. Ebenso ist die Formation der Truppen absichtlich offen gelassen und nur in sehr wenigen Punkten gesetzlich fixirt.

4) Es traten endlich noch hinzu einige Grundsätze der alten verfassungsmäßigen Kriegsprärogative der Krone, welche in der neueren Ordnung der Dinge nur noch ein Supplement zu den durch Parlamentsacte geordneten Verhältnissen bilden. Dazu gehört das ausschließliche Recht zur Errichtung, Besatzung und Verwaltung von befestigten Plätzen, — ausdrücklich anerkannt und declarirt durch eine Parlamentsacte unter

---

*) Artikel 1. „Die königliche Staatsregierung wird ermächtigt (it shall be lawful for Her Majesty) Kriegsartikel zu erlassen zur besseren Ordnung der königlichen Streitkräfte; von diesen Artikeln soll in allen Gerichtshöfen richterlich Kenntniß genommen werden; sie sollen von dem Kriegssecretär den ordentlichen Reichsgerichten in Westminster, Dublin, Edinburg und den Gouverneuren der Colonien übersandt werden; mit dem Vorbehalt, daß Niemand der Transportation wegen Felonie, der Penal Servitude oder Strafen an Leben oder Gliedern durch solche Kriegsartikel unterworfen werden darf als wegen solcher Verbrechen, welche in diesem Gesetze mit solchen Strafen belegt sind, und mit Innehaltung der in diesem Gesetz für die verschiedenen Verbrechen überhaupt festgesetzten Strafen." Diese Artikel wuchsen bald zu mehr als einem halben Hundert an, die sich im letzten Menschenalter noch verdoppelt und verdreifacht haben. Die erste Abtheilung bezieht sich auf das Verhalten der Truppen bei dem Militärgottesdienst; eine andere Abtheilung auf die Streitigkeiten und Schlägereien der Soldaten und die Herausforderung zum Zweikampf eine andere Abtheilung betrifft das Verhalten der Truppen in Quartier und im Felde, und wiederholt und ergänzt die Strafklauseln der Mutiny Act. Eine Abtheilung bestimmt den Rang der Officiere in der stehenden Armee, sowie die Rangverhältnisse der ostindischen Truppen.

Karl II.; ferner die Befugniß der Krone, die Ausführung von Waffen oder Munition aus dem Reich unter schweren Strafen zu verbieten, ebenfalls declarirt durch neuere Parlamentsacten u. A.

II. Das äußere Militärrecht umfaßt das von dem bürgerlichen Recht abweichende Ausnahmsrecht. Hier ist das Parlament von Anfang an darauf bedacht gewesen, jede Abweichung durch Gesetz festzustellen und die Auslegung dieser Gesetze den bürgerlichen Gerichten zuzugestehen.

1) Gegenstand der Gesetzgebung und der Civiljurisdiction ist die Vorfrage, ob eine Person dem activen Militärverband angehört oder nicht. Entscheidend dafür ist der Werbeact. Nach Abschluß des Vertrags muß der Angeworbene mit dem Werbebeamten vor einem Friedensrichter erscheinen, der nicht activer Officier der Armee sein darf. Sobald dann der Rekrut erklärt, „freiwillig" angeworben zu sein, nimmt der Friedensrichter ein Protocoll nach gesetzlichem Formular auf. Darin sind 15 bestimmte Fragen zu beantworten, welche der Rekrut als wahr zu beeidigen, und gleichzeitig den Eid des Gehorsams und der Unterthanentreue zu leisten hat, worüber der Friedensrichter ein Certificat ertheilt. — Von wirthschaftlichen und financiellen Gesichtspunkten aus ergingen ferner von Zeit zu Zeit Enlistment Acts und Clauseln der Mutiny Act über das Alter der Anzuwerbenden und über die Dauer der Werbungsperiode; auch mit Rücksicht darauf, daß die zu lange Dauer der Werbeverträge erfahrungsmäßig abschreckend wirkt. Durch 10 et 11 Vict. c. 37 wurde die längste Werbezeit für die Infanterie auf 10 Jahr, für Cavallerie und Specialwaffen auf 12 Jahr bestimmt. Später wurden diese Bestimmungen mehrfach modificirt durch 30 et 31 Vict. c. 34; jetzt durch 44 et 45 Vict. c. 57. § 54. Durch Foreign Enlistment Acts wurde auch von Zeit zu Zeit die Anwerbung von Ausländern in beschränktem Maße gestattet, oder umgekehrt die Anwerbung englischer Unterthanen zum Kriegsdienst einer fremden Macht bei Strafen untersagt.

2) Gegenstand der Gesetzgebung und der Civilautoritäten ist ferner das Einquartierungswesen. Schon die ältesten Mutiny Acts wiederholen die gesetzlichen Zusicherungen aus älterer Zeit, nach welchen die Quartierung nur in Gasthäusern erfolgen sollte. Das Gesetz specialisirt die der Einquartierung unterworfenen Gasthäuser, Miethsställe, Bierhäuser, Weinschenken und sonstigen Häuser zum Einzelverkauf und Verzehr spirituoser Getränke. Die neueren Munity Acts sprechen allerdings eine Suspension des st. 6 Anne c. 14. § 8 und der älteren Gesetze aus. In der Hauptsache indessen wurden doch die früheren Bestimmungen wiederholt, Privathäuser von der Einquartierung ausgenommen, und nur in Irland eine Ausnahme gemacht, wo Gast- und

Schankhäuser zu solchen Zwecken ausreichend nicht vorhanden sind. — Das Gesetz bestimmt ferner das Maximum der dem Einquartierten zu liefernden Lebensmittel, und einen täglichen Satz für volle Verpflegung, für Licht, Feuerung und Salz. Der Kriegsverwaltung sind Regulative über die zur Verpflegung gehörigen Quantitäten vorbehalten, jedoch mit Innehaltung des im Gesetz bestimmten Maximum. Ebenso wird für Fourage und andere Specialleistungen der Satz der Vergütigung gesetzlich normirt.

3) In gleicher Weise erfolgt die Beschaffung der nöthigen Wagen und Pferde für Truppenmärsche durch Requisition der Militärbehörde an die Friedensrichter in ihren Jurisdictionsbezirken. Auf Vorzeigung der schriftlichen Order können die Friedensrichter jeden Constable durch Warrant autorisiren, die darin benannten Wagen, Pferde, Ochsen und Knechte aus jedem Kirchspiel zu stellen; doch in der Regel nur auf einen Tag, niemals über eine Entfernung von 25 englischen Meilen hinaus, und nur gegen Zahlung der tarifmäßigen Vergütigung. Die Sätze dafür werden in der Mutiny Act normirt, die Quartalsitzungen aber ermächtigt, nach Maßgabe der Kornpreise den Tarif noch um $1/3$ zu erhöhen. Alle Vertheilung dieser Lasten erfolgt endgültig im Kreise der Communalverwaltung.

III. Die Competenzstreitigkeiten zwischen Civil- und Militärbehörden sind seit dem Entstehen der Mutiny Act mit besonderer Sorgfalt geordnet, um eine Ueberschreitung der bewaffneten Macht in das Gebiet der bürgerlichen Verhältnisse zu verhüten. Die einzelen darauf bezüglichen Sätze werden im System der Rechtscontrollen ihre Stelle finden.

Das Grundverhältniß von Gesetz, Verordnung und Regulativ begrenzt sich hiernach in einer Weise, in welcher alsbald eine Parallele mit den Militärgesetzgebungen des Continents hervortritt, jedoch mit leicht erkennbaren, durch die besondere Natur einer Soldarmee bedingten Anomalien.

I. Gegenstand der Gesetzgebung ist die Dienst- und Leistungspflicht der Nation für die bewaffnete Macht im Ganzen und im Einzelen, sowie die Feststellung des Ausnahmsrechts und Ausnahmsgerichts für die Personen des Militärverbandes.

1. Die Militärdienstpflicht im Ganzen und im Einzelen war für die mitteralterlichen Lehns- und Grafschaftsmilizen durch common law und Parlamentsstatuten begrenzt, und dies System hat sich in der Milizverfassung folgerichtig fortgesetzt. Andere Gesichtspunkte traten für die neuere Soldarmee ein, welche, auf Werbung beruhend, in erster Stelle Finanzfrage war und blieb. Gegenstand der Gesetzgebung ist also hauptsächlich die Gesammtzahl, welche durch die jährliche Mutiny Act

fixirt wird. Die Dienstpflicht des Einzelen bestimmt sich durch den Werbeact, wobei sich die Gesetzgebung darauf beschränkt, von Zeit zu Zeit die Perioden der Werbung und die zulässige Quote, in welcher Ausländer geworben werden dürfen (2 Procent), zu fixiren. Eben deshalb bedarf es eines Gesetzes zur Bildung von Fremdenlegionen.

2. Gegenstand der Gesetzgebung ist die Einquartierungs- und Vorspannlast, welche ohne Gesetz auf eine Besteuerung durch die Verwaltung hinauslaufen würde. Für die Verpflegung ist ein Maximalsatz und die Geldvergütigung dafür gesetzlich festgestellt. Die Gestellung von Wagen und Pferden für Truppenmärsche ist ebenso auf ein Maximum der Zeit und der Entfernung gestellt nach einem gesetzlichen Tarif.

3. Gegenstand der Gesetzgebung ist ferner die Feststellung des Ausnahmsstrafrechts und der Ausnahmsstrafgerichtsbarkeit für Officiere und Mannschaften, hier in der Regel beschränkt auf Militärverbrechen. Die jährlich erneute Mutiny Act ermächtigt zwar die Krone zum Erlaß von Kriegsartikeln, jedoch mit der Maßgabe, daß 1) die practisch wichtigeren Straffälle schon in dem Gesetz selbst mit Strafen bedroht sind, 2) daß diese Straffälle durch die Kriegsartikel zwar declarirt, erweitert und vermehrt werden können, daß aber auf „Strafen an Leben oder Gliedern, auf Transportation oder penal servitude" nur erkannt werden darf wegen solcher Verbrechen, welche „in diesem Gesetze mit solchen Strafen belegt sind". Sorgfältig begrenzt sind die dem Kriegsrecht und Kriegsgericht unterworfenen Personen: Officiere, Mannschaften, Militärbeamte. Ein Versuch der Ausdehnung auf Officiere auf Halbsold wurde a. 1749 vom Parlament abgelehnt.

4. Vereinzelte Punkte werden Gegenstand der Militärgesetzgebung wegen ihrer Durchkreuzung mit dem jus terrae, wie von der Seite des Privatrechts aus die Regimental Debts Act 1865, von der Seite der nothwendigen Expropriation bei Kasernenbauten die Forces Localisation Act 1872, von der Seite der gesetzlichen Ordnung der Staatskirche aus die Chaplains Act 1868. Verschiedene Parlamentsacten zur Ordnung der militärischen Aemter sind mehr zufällig dadurch veranlaßt, daß nach common law und älteren Statuten gewisse Functionen an ein bestimmtes Amt geknüpft waren. Endlich sind zu dem Zweck einer dauernd gesicherten Versorgung gewisse Invalidenversorgungen und Pensionen durch Parlamentsacte normirt worden.

II. In das Gebiet der Verordnungsgewalt fallen diejenigen Orders in Council, welche auf Grund der alten Prärogative beispielsweise zum Erlaß eines Waffenausfuhrverbots ergehen. Durch königliche Cabinetsorder (warrant) werden organische Einrichtungen bezüglich der Ernennung, der Beförderung, der Rangsverhältnisse ꝛc. des Officiercorps

und der Formation der Truppen und dauernde Einrichtungen im Bereich der Commandobehörden geregelt. Auf Grund der gesetzlichen Vollmacht erläßt die Krone auch von Zeit zu Zeit die Kriegsartikel, welche in der Mutiny Act nur an die Gegenzeichnung eines verantwortlichen Ministers gebunden sind.*)

III. Die Regulativgewalten der Centralbehörden ergaben sich aus der Declaration (13 Car. II. c. 6), nach welcher das „supreme government und das Commando der Armee" ausschließlich dem König zustehen soll. Als Gegenstand der Verordnung oder des Regulativs wurde daraus gefolgert:

1. Die Formation der Truppen nach Waffengattungen, Regimentern, Bataillonen, Compagnien.

2. Die Eintheilung des vereinigten Königreichs und der Colonien in Militärverwaltungsbezirke.

3. Die Ernennung und Beförderung des Officiercorps. Als Ausfluß des Anstellungsrechts war auch das System des Kaufs der Officierpatente lediglich durch königliche Orders geregelt, in seiner practischen Ausführung seit 1763. Dabei war dem Generalcommando ein Bestätigungsrecht vorbehalten, welches von Zeit zu Zeit durch Bestimmungen über Alter, Dienstzeit, Vermittlung durch concessionirte Agenten ꝛc. das Kaufsystem ermäßigte. Ebenso beruhte die neuere Einrichtung der Officier-Examina lediglich auf Regulativen.

4. Die Entlassung der Officiere und der Militärbeamten bestimmt sich durch den Grundsatz der Ernennung durante bene placito; die dabei vorkommenden Untersuchungscommissionen, courts of inquiry, sind eine nur auf Regulativen beruhende Milderung des Entlassungsrechts.

5. Die Ausbildung, Instruction und Disciplin der Armee im weitesten Sinne, sowie die Organisation der Militär-Oeconomie, des Militär-Erziehungs- und Bildungswesens, des Verpflegungs- und Ausrüstungswesens, der Waffen- und Pulverfabrikation, des Festungs- und Geniewesens, sowie des ganzen Militär-, Medizinal- und Kirchenwesens.

6. Das Halbsoldsystem wurde zwar Gegenstand einzeler Parlamentsgesetze, welche aber nur eine „Ermächtigung" der Krone enthalten, nach bestimmter Dienstzeit gewisse Sätze zu gewähren. Die actuelle Ertheilung beruht auf Regulativen. — Ebenso die Dispositionsgehalte der ganzen Generalität, deren höchste Zahl von Zeit zu Zeit durch königliche warrants festgestellt wird. — Ebenso die Verdienstpensionen, Wundengelder, Wittwenpensionen, Invalidengelder und die Unterbringung im

*) Als Probe der Specialität dieser Anordnungen kann ich die Orders über das Tragen der Bärte im Officiercorps erwähnen Parl. P. 1870, XIII 471; über die customs in der Kriegsmarine XLIV 457.

Invalidenhaus. Soweit die Verwaltung des letzteren früher durch Gesetzgebung fixirt war, wurde durch 19 et 20 Vict. c. 15 die Regulativgewalt hergestellt.

Diese Competenzverhältnisse liegen auch in dem consolidirten Armee-Verwaltungsgesetz, der Army Discipline and Regulation of Forces Act 1879, 42 et 43 Vict. c. 33, zu Grunde, von welcher ich nunmehr die vorbehaltene Analyse gebe.

Uebersicht des Armeeverwaltungsgesetzes von 1879.

Vorangegangen war ein umständlicher Commissionsbericht und die Vernehmung von Sachverständigen „über die Weise, in welcher die jährlich wiederholten Clauseln der Mutiny Act als ein stehender Text zu redigiren sein würden.“ Parl. P. 1878 X 253—507, wobei eine Anzahl wohlerwogener Fassungsänderungen vorgenommen wurde. Dies Gesetz soll als Army Discipline and Regulation Act 1879 citirt werden, und nur in Kraft treten, so weit und so lange als es durch eine jährliche Parlamentsacte in Wirksamkeit gesetzt ist. Es soll in folgende fünf Theile zerfallen:

Part. I. Art. 4—72, Discipline, behandelt zunächst die mannigfaltigen Vergehen gegen den Militärdienst einschließlich des disgraceful conduct, (4—28) — demnächst die Vergehen der Militärpersonen in Bezug auf die Einquartierung (30) und Uebertretungen der Vorschriften über die Gestellung von Wagen und Vorspann (31), sowie die Vorschriften über das Enlistment (32—34). — Ueber die Mißhandlung der Soldaten durch ihre Vorgesetzten (37). Bestrafung des Zweikampfs und der Aufreizung oder Begünstigung des Zweikampfs, (38, bedroht für Officier mit Cassirung oder einer gelinderen Strafe; für Soldaten mit Gefängniß oder einer geringeren Strafe); Bestrafung der Weigerung eine Militärperson den zuständigen bürgerlichen Behörden auszuliefern (39), sowie die Bestrafung jedes „act, conduct, disorder or neglect gegen die gute Ordnung oder die Militärdisciplin“ (40). — Verfahren zur Prüfung von Beschwerden der Officiere und Soldaten gegen ihre Vorgesetzten (42/43). — Abstufung der militärischen Strafen von der Todesstrafe herab bis zu den Geldbußen; — Grundsätze über die Verhaftung und summarische Bestrafungen ohne förmliches Strafverfahren; über die Organisation der Regimentsdistrikts-, General-Kriegsgerichte mit allgemeinen Grundsätzen über das kriegsrechtliche Verfahren (47—55); — Strafvollstreckung (56-67). — Vermischte Bestimmungen: Befugniß der Krone, Kriegsartikel mit bindender Kraft zu erlassen, mit Feststellung des Maximums der Strafen (68, früher Art. 1 der Mutiny Act), sowie die Befugniß der Krone mit Gegenzeichnung eines Staatssecretärs bindende Regulative über das Verfahren der Kriegsgerichte zu erlassen, welche demnächst dem Parlament zur Kenntnißnahme vorzulegen. — Schließlich über die Befugnisse des Provost Marshal in dem kriegsrechtlichen Verfahren (80).

Part. II. Enlistment: Art. 73—98. Die Anwerbung der Soldaten darf auf höchstens 12 Jahre erfolgen, oder auf kürzere Zeit nach Verordnungen der Königin (73); die Dienstzeit kann auch theilweise für das stehende Heer, theilweise für die Reservetruppen festgesetzt werden (75/76); Verfahren bei dem Werbungsact (77/78); Ueberweisung an einen Truppentheil und Versetzung (79/80); Erneuerung der Capitulation und Verlängerung der Dienstzeit bei dringender Landesgefahr (83/84); Entlassung und Uebergang zur Reserve (85—88); Anwerbung von Ausländern bis zum höchsten Maaße von 2 pCt; Reklamationen aus Lehrlingscontracten (92/93); Bestrafung unautorisirter Werbebureaus und anderer auf die Anwerbung bezüglichen Vergehen (94—98).

Part. III. Billeting and Impressment of Carriages (Art. 99—118): Grundsätze über die Einquartierung (99—105) und darauf bezügliche Vergehen (106—108),

— Beschaffung von Fuhrwerk, Zugthieren 2c. und darauf bezügliche Vergehen (109—115) und gemeinsame Strafbestimmungen für beide Gebiete (116—118).

Part IV. General Provisions (Art. 119—167): Die Königin bestimmt durch Royal Warrant, welche militärische Vorgesetzte zur Berufung der Kriegsgerichte und zur Bestätigung der Urtheile zuständig sein sollen (119/120). — Ergänzende Bestimmungen über das Verfahren (121—126), über die Militärgefängnisse (127—131); Bestimmung der gesetzlich zulässigen Abzüge vom Sold (132—136). — Gesetzliche Exemtionen der Officiere und Soldaten (137—140). — Specialbestimmungen über Vergehen Dritter in Bezug auf Militärdienst, Beförderung von Desertion 2c. (145—149). — Regelung der Collision zwischen Civil- und Militärgerichtsbarkeit (150—155). — Beweisregeln (156—158). — Summarische Proceduren (159—163). — Vermischte Bestimmungen u. A. über die Concession der Militär-Cantinen.

Part. V. Anwendung des Militärrechts, Provisos und Definition. Das Militärrecht soll Anwendung finden auf alle Personen „unter Commission oder in Sold" als Officiere, Unterofficiere oder Soldaten; auf die besoldeten Beamten des Rekrutirungsdienstes, den Feldtrain, den Medicinalstab, die Militärschullehrer, die Beamten des Kriegsministeriums, der Zeugamtsverwaltung 2c., insbesondere auch auf die Marinetruppen; — auf die indische Armee mit gewissen Modificationen (168—179). Als Anhang folgen einige Formulare und Specialregulative für das Einquartierungs- und Vorspanngeschäft.

In der zweiten Auflage dieser Schrift war eine Analyse der Mutiny Act von 1857 gegeben. Eine Vergleichung beider Fassungen ergiebt, daß bei der jetzigen Consolidation die Anordnung der Materie erheblich geändert ist, weniger der Inhalt der Bestimmungen.

§. 58.

A. 3. Das Verwaltungsrecht der Miliz und der Freiwilligen-Corps.

Während das Verwaltungsrecht des stehenden Heeres in England Anomalien darbietet, die sich aus der Natur einer geworbenen Soldarmee ergeben, bietet das Verwaltungsrecht der Miliz Anomalien nach der anderen Seite dar, die sich aus dem eigenthümlichen Hergang der Kämpfe zwischen der Krone und der regierenden Klasse Englands ergeben haben, insbesondere eine so weit getriebene Feststellung des Militärrechts durch Gesetz und eine so weite Ausdehnung der localen Selbstverwaltung, wie sie mit der militärischen Ordnung und Schlagfertigkeit einer bewaffneten Macht nicht bestehen kann, und deshalb auch im letzten Menschenalter durch die Gesetzgebung völlig neu regulirt ist.

Die englische Miliz hatte ihren Charakter durch mehre Gesetze Carl's II. erhalten, welche sie zu einer Bewaffnung der besitzenden Klassen, als Gegengewicht gegen ein stehendes Heer und zur Aufrechterhaltung der innern „Ordnung" gestaltet hatten.*) Gesetze dieser Rich-

*) Nach 13 et 14 Car. II. c. 3, §. 2 hat der König den Lordlieutenant zu ernennen und dieser dem König die Deputy Lieutenants zur Bestätigung zu präsentiren. Der Lordlieutenant ernennt auch die Officiere. Die ganze Milizlast ist nach Besitzmassen abgestuft. Niemand braucht in Person zu dienen, sondern kann dem Capitän einen

tung kehren im XVIII. Jahrhundert ziemlich monoton wieder, so daß die späteren nur als Consolidation der früheren erscheinen. Die so gestaltete Miliz wurde indessen niemals eine lebendige Institution und zeigte sich bei dem Einfall des Prätendenten als eine durch Schwerfälligkeit und Kostbarkeit zweckwidrige Bewaffnung. Um die Zeit des siebenjährigen Krieges hatte der drohende Einfall einer französischen Armee zu dem etwas practicableren Milizgesetz 30 Geo. II. c. 25 geführt, welches später durch das umfangreiche st. 26 Geo. III. c. 107 ersetzt wurde. Erst in den großen Kämpfen gegen Frankreich wurde die Miliz wieder lebendig, und in dieser Periode erging das Milizgesetz 42 Geo. III. c. 90, welches die Grundlage des Milizrechts auf ein halbes Jahrhundert geblieben ist. Die insulare Lage machte sich indessen immer wieder von Neuem geltend. Die englische Nation zeigte eine unüberwindliche Abneigung gegen jede persönliche Militärpflicht, für welche in der Lage des Landes einmal kein sichtbares Bedürfniß vorliegt. Nach der Aufregung des französischen Krieges trat daher nochmals die Erschlaffung ein. Die Milizausloosungen werden in den Friedensjahren suspendirt; es wird jedoch ein Stab der Milizregimenter erhalten und die Mannschaft zu periodischen Uebungen durch Werbung aufgebracht. Die weiter folgenden transitorischen Gesetze haben mehr den Charakter von Reservationen, d. h. sie halten die Milizaushebungen in suspenso, mit dem Anerkenntniß, daß es eigentlich anders sein sollte. In den späteren Suspensionsgesetzen werden auch die Stämme noch weiter reducirt, die General und Subdivision Meetings eingestellt, Waffen und Vorräthe an das Feldzeugamt abgeliefert. Seit 1829 (10 Geo. IV. c. 10) blieben Zwangsaushebung und Uebung continuirlich suspendirt, und nur gelegentlich wurden einzele Regimenter durch Werbung formirt und einberufen. Die Miliz war ein Scheinwesen geworden, von dem in der Wirklichkeit nicht mehr vorhanden, als kleine besoldete Stämme, d. h. eine Anzahl müßiger Leute, die sich für gute Bezahlung zur Miliz ebenso gut fanden wie für das stehende Heer.

Erst 1852 traten Umstände ein, welche eine Wiederbelebung als rathsam erscheinen ließen, zu welchem Zweck das amendirende Milizgesetz 15 et 16 Vict. c. 50 erging mit der erklärten Absicht „um die Zwecke

---

Stellvertreter präsentiren 2c. Die Fortschritte des Kriegswesens bedingten dann im Verlauf die Aenderung, nach welcher der Census hauptsächlich nur noch zur Grundlage des Officiercorps gemacht wird, die Mannschaften immer mehr aus Ersatzmännern und geworbenen Leuten gebildet werden, so daß eine wunderliche Truppe von zusammengelaufenem Volk unter dem Commando vornehmer Herren zum Vorschein kommt. Im Hause der Pairs, im Unterhaus und in der einflußreichen Grafschaftsgentry erscheint eine Officierstelle der Miliz fast als ein selbstverständliches Nebenprädicat.

der Institution mit so wenig Belästigung für die gewöhnliche Beschäftigung des Volks wie möglich zu erreichen". Im Jahre 1852 fand auch wieder eine Einberufung von Milizen in der Stärke von 56 746 Mann, 1853 von 91 812 Mann statt. Die mobilgemachten Milizen wuchsen 1856 sogar auf 4346 Officiere, 8369 Unterofficiere, 114 235 Mann, darunter etwa $^1/_{10}$ Artillerie. Eine Zeit lang kamen auch die jährlichen Uebungen wieder in Gang.**)

Das Verwaltungsrecht der Miliz hat hiernach seine Grundlagen in dem älteren Hauptgesetz 42 Geo. III. c. 90, welches die legale Grundconstruction enthält, und in dem amendirenden Gesetz 15 et 16 Vict. c. 50, welches die jener Zeit für practisch ausführbar gehaltenen Grundsätze darstellt. Der rein militärische Organismus blieb unter diesem Wandel der Gesetzgebung der des stehenden Heeres; die Formirung der Regimenter und das Exercierreglement übereinstimmend mit der englischen Linieninfanterie. Nirgends in dem Militärsystem zeigte sich ein Raum für Anwendung eines Wahlrechts: Verwaltungsbeamte wie Officiere der Miliz werden durchgängig durch Ernennung creirt. Das Gebiet der Gesetzgebung und der bürgerlichen Jurisdiction erscheint aber in der Miliz viel weiter ausgedehnt aus dem zwiefachen Gesichtspunkt, weil 1) die Miliz ihrem Grundprincip nach durch Aushebung gebildet wird, weshalb es nothwendig erschien, sowohl die Gesammtleistung des Volks, wie die persönliche Dienstpflicht des Einzelen gesetzlich festzustellen, 2) weil die Miliz ein Landwehrsystem darstellt, bestimmt zur Aufrechterhaltung der innern Ordnung, weshalb die Officierstellen Ehrenämter, die Mann-

**) In den Friedensperioden bestanden nur die kleinen Stämme, die sich seit 1852 von Zeit zu Zeit wieder durch die Uebungsmannschaften erweitern. Wenn in Zeiten einer Kriegsgefahr Milizregimenter mobil gemacht wurden, so dienten sie als Reservetruppen auch für den auswärtigen Krieg, was dann durch specielle Parlamentsacten unter beschränkenden Bedingungen gestattet wird. Die Miliz wurde dadurch eine Werbegelegenheit für die Soldtruppen des stehenden Heeres, was ihre Popularität natürlich wenig beförderte. Bei dieser Sachlage war das Parlament veranlaßt, sich von Jahr zu Jahr mit diesem Gegenstand zu befassen. Solche Gesetze haben zum Gegenstand: 1) Feststellung der Löhnungssätze der Miliz. 2) Periodische Augmentation. 3) Zeitweise Mobilmachungen. 4) Gestattung einer Completirung der stehenden Armee aus Milizmannschaften. 5) Gesetze, welche die Anfertigung der Urlisten, die Ausloosung und Enrollirung der Miliz suspendiren und die permanenten Stämme reduciren, wie solche nun von 10 Geo. IV. c. 10 an, mit Ausnahme der Periode des Krimkrieges und der Insurrection in Ostindien, Jahr für Jahr wiederkehren. 6) Parlamentsbeschlüsse, durch welche von Jahr zu Jahr Sold, Bekleidung und Nebenkosten der Disembodied Militia bewilligt werden. 7) Gesetze, welche zeitweise einen freiwilligen Dienst der Milizregimenter außerhalb des vereinigten Königreichs gestatten. 8) Gesetze für besondere Localmilizcorps und für die Miliz von Irland, einige auch für Schottland. — Es wird dadurch begreiflich, wie im Lauf des Jahrhunderts mehre hundert Milizgesetze zum Vorschein kamen. Und diese Aufhäufung setzte sich von Jahr zu Jahr fort, bis das neueste Consolidationsgesetz einen Ruhepunkt darbietet.

schaften dem bürgerlichen Leben zugehörig bleiben sollen. Das Amendirungsgesetz von 1852 aber lenkt nach den gemachten Erfahrungen gegen die Uebertreibung der gesetzlichen Festlegung ein, und ist von Wichtigkeit als ein legales Geständniß, in welchen Punkten auch für die Miliz der Kriegsverwaltung weitgehende Regulativgewalten belassen werden müssen. Die äußerst verwickelten Gesetzesclauseln gestalten sich nun dahin***):

1) Das Gesetz bestimmt die Gesammtsumme der auszuhebenden Mannschaften. Es war dies schon im XVIII. Jahrhundert ein Hauptgegenstand der Milizgesetze. Das Hauptgesetz von 1802 fixirt eine Normalzahl von 40 963 Mann für England und Wales, vertheilt nach festen Zahlen auf die einzelen Grafschaften. In Fällen einer drohenden Invasion oder Rebellion kann jedoch durch königliche Proclamation eine Supplementary Militia gebildet werden bis zu höchstens der Hälfte des ordentlichen Etats der Mannschaften. Die Veranlassung dazu ist dem Parlament zuvor mitzutheilen, oder wenn dies nicht versammelt, durch Proclamation zu veröffentlichen. Das Privy Council wird ermäch-

***) Die zahlreichen Parlamentsausweise enthalten einige Reports über den Zustand der Miliz, darunter der Report on the Establishment, Organisation, Government and Direction of the Militia 1859, — der Bericht einer königlichen Commission of Inquiry, der freilich weniger enthält, als der Titel verspricht, im Wesentlichen beschränkt auf die Stellung der Adjutanten, Aerzte und Quartiermeister, auf Vorbeugungsmittel gegen die häufigen Desertionen, auf die Einquartierung der Mannschaften während der Uebungszeit und einige wenige Vorschläge, um die Miliz „wirksamer" zu machen. Von Interesse ist der Bericht, insofern er in einer Menge Einzelheiten aus dem Leben die Mängel und Mißbräuche des Milizsystems anschaulich macht. Der Appendix giebt den Etat aller Milizregimenter nach dem Normalstand von 80 000 Gemeinen für England, 10 000 für Schottland, 30 000 für Irland. Auch unter den Regulativgewalten des Ministeriums bestehen übrigens die alten Regimentsformationen fort, wie auch die jährliche Army List ergiebt. Aus späterer Zeit sind etwa hervorzuheben die Berichte einer Ministerialcommission 1873, Vol. XVIII. 31; 1877, XVIII. 29, und eine Denkschrift über das Ballot 1875, XLIII. 511. — Zahlreich sind die in einzelen Jahrgängen der Parlamentspapiere enthaltenen Ausweise. Einen vergleichenden Ausweis über die Dienste aller mobil gemachten Milizregimenter in dem Zeitraum vom 1. Januar 1852 bis zum 31. März 1861 geben die Parl. P. 1861, Vol. XXXVI. 457. Fortlaufende Ausweise enthalten die Parlamentspapiere namentlich als Erläuterungen über die zur Bestreitung der Kosten erforderlichen Summen; Nachweisungen über den Bestand der einzelen Regimenter und Compagnien, über die Zahl der Fälle, in welchen auf Prügelstrafen in der Miliz erkannt ist, u. drgl. — Der Ausweis in den Parl. P. 1864, XXXV. 559 ergiebt z. B. den Bestand der Milizregimenter bei den Jahresübungen von 1863. Es sollten etatsmäßig vorhanden sein in England und Wales 99 Regimenter mit 3053 Officieren, 3324 Unterofficieren, 83 460 Gemeinen; es waren aber bei den Uebungen nur anwesend 1619 Officiere, 2830 Unterofficiere, 61 290 Gemeine. Etwa 300 Officiere und 6400 Mannschaften waren mit oder ohne Urlaub ausgeblieben; die übrigen Lücken beruhten auf einem manco im Etat, in welchem 1125 Officiere, 420 Unterofficiere, 15 815 Gemeine in der That fehlten. Der folgende Jahrgang enthält weitere Ausweise.

tigt, von Zeit zu Zeit die Quoten der Bezirke zu ändern, wobei, übereinstimmend mit den Perioden der Volkszählung, eine neue Feststellung von 10 zu 10 Jahren eintreten soll. Wird dadurch das Contingent einer Grafschaft erhöht, so vertheilt die Kreisverwaltung (General Meeting) das Mehr nach ihrem Ermessen auf die Divisions.[1])

2) Das Gesetz bestimmt die Dienstpflicht des Einzelen mit sehr genauen Vorschriften über Stammlisten und Reclamationen, deren Handhabung endgültig dem Selfgovernment der Grafschaft überlassen wird. Grundsätzlich befreit von der Wehrpflicht sind Pairs, Geistliche der Staatskirche, residirende Mitglieder der Universitäten, Geistliche und concessionirte Lehrer der einregistrirten Religionsgesellschaften, Constables und andere Friedensbeamte, die Schreiber der Rechtsanwälte, Lehrlinge, Matrosen und seefahrende Leute 2c.; ferner Officiere und Mannschaften der stehenden Armee und Personen, welche als Officiere in der Miliz schon dienen oder früher 4 Jahre lang gedient haben; endlich allgemein „arme Leute", die mehr als ein ehelich geborenes Kind haben. — Für die Urlisten und das Reclamationsverfahren bildet der Lordlieutenant mit seinen Deputy Lieutenants unter Mitwirkung der Friedensrichter und Constables, die Kreisbehörde. Die Urlisten sind bei einer Strafe von 10 £ an den Hauswirth binnen 14 Tagen auszufüllen. Sie sollen umfassen alle Männer im Alter zwischen 18 und 45 Jahren mit Vor- und Zunamen, Alter, Zahl der Kinder und Angabe der behaupteten Befreiungsgründe. Binnen einem Monat hat der Ortsconstabler daraus die Stammliste seines Kirchspiels zusammen zu stellen. Jeder in der Stammliste Aufgenommene, welcher behauptet, „daß sein Name zu Unrecht aufgenommen, oder der Name anderer Personen zu Unrecht weggelassen sei, oder wer eine nicht anerkannte Befreiung vom Dienst behauptet", kann an die Bezirkssitzung appelliren. In solcher hören die anwesenden Deputy Lieutenants die erhobenen Reclamationen, entscheiden darüber, berichtigen nach dieser Entscheidung die Liste und lassen daraus die Bezirkslisten zusammenstellen. In einer weiteren Bezirkssitzung vertheilen die Deputy Lieutenants die Zahl der eventuell zu gestellenden Mannschaften auf die einzelen Kirchspiele; wie viel jede Subdivision zu stellen hat, ist durch das General Meeting vorher bestimmt. Die dar-

[1]) Das Grundprincip gesetzlicher Feststellung der Gesammtleistung ist consequent festgehalten. Die Königin mit Beirath des Privy Council aber wird durch das Milizgesetz von 1852 ermächtigt, von Zeit zu Zeit Milizmannschaften bis zur Zahl von 80 000 auszuheben. Im Fall einer Invasion oder dringenden Gefahr derselben kann die Königin die Milizen bis auf 120 000 Mann erhöhen; gleichzeitig aber muß eine Proclamation zur Einberufung des Parlaments binnen 14 Tagen ergehen. Die Quoten der einzelen Grafschaften werden durch Order in Council fixirt, die Subdivisions sollen in Uebereinstimmung mit den Kreisarmenverbänden gebracht werden, was sich als unausführbar erwies.

aus schließlich hervorgehende Kreisliste enthält nach Entscheidung der Reclamationen die wirklich dienstpflichtigen Mannschaften, klassificirt nach Alter und Zahl der Kinder.[2])

3) Das Gesetz bestimmt die Ausloosung und Enrollirung als selbständige Function der Kreisverwaltung. Auf Grund der festgestellten Stammliste wird nämlich in einer Bezirkssitzung der Deputy Lieutenants aus jeder Ortsliste diejenige Zahl von Namen durch das Loos ausgezogen, welche nach dem Vertheilungsplan auf das Kirchspiel fällt. Der durch das Loos-Getroffene hat 5 Jahre zu dienen. Er wird zu einem Termin geladen, in welchem zunächst eine ärztliche Untersuchung durch einen qualificirten Arzt stattfindet. Wenn sich dabei ergiebt, daß der Ausgelooste persönlich dienstunfähig ist, oder das Größenmaß nicht hat, oder nach eidlicher Versicherung nicht im Besitz von 100 £ Vermögen ist, so wird durch Nachloosung ein Anderer substituirt. Bleibt der Geladene aus, so verwirkt er eine Buße von 10 £, und ist nach Ablauf von 5 Jahren von Neuem der Ausloosung unterworfen; bei Nichtzahlung der Buße tritt Zwangseinstellung ein. Der Ausgelooste kann aber auch einen Ersatzmann stellen, vorausgesetzt, daß solcher dienfttüchtig befunden wird und nicht mehr als ein eheliches Kind hat. Die Gemeindevorsteher können auch durch Gemeindebeschluß im Ausloosungstermin Gemeindeersatzmänner (Volunteers) stellen und solchen ein Handgeld bis zu 6 £ bewilligen, welches als Zuschlag zur Armensteuer von der Gemeinde aufgebracht werden darf. Nach Erledigung dieser Vorfragen hat der Ausgelooste oder Ersatzmann den Diensteid zu leisten und einen weiteren Eid über seine Personalverhältnisse. Die so eingeschworenen Mannschaften werden endlich in die Dienstliste des Bezirks enrollirt, geordnet nach 5 Klassen der Abkömmlichkeit: 1) Männer unter 30 Jahren und ohne Kinder, 2) Männer über 30 Jahre ohne Kinder, 3) Männer mit Kindern über 14 Jahren, 4) Männer mit Kindern unter 14 Jahren, 5) alle anderen, welche nicht unter die obigen Rubriken fallen.[3])

4) Das Gesetz normirt die Qualification und Ernennung der Milizofficiere. Der Lordlieutenant der Grafschaft hat nicht nur die

---

[2]) Dies Grundsystem ist auch in dem Milizgesetz von 1852 §§ 11—20 principiell beibehalten, aber seiner Umständlichkeit wegen suspendirt. Indem nämlich das neue Gesetz principaliter die Werbung der Mannschaften zuläßt, tritt die ganze Operation der Listenbildung praktisch außer Uebung und bleibt nur als Nothbehelf vorbehalten.

[3]) Das Milizgesetz von 1852 Art. 11—20 hat diesen weitläufigen Gang wiederum unnöthig gemacht, insofern die Mannschaften regelmäßig durch Werbung unter Regulativen des Kriegssecretärs aufgebracht werden: nur wo die Werbung zur Beschaffung der Mannschaften nicht ausreicht, kann durch Order in Council die Zwangsausloosung nach obigen Grundsätzen angeordnet werden. Niemand aber soll über das 35. Jahr hinaus der Ausloosung unterworfen sein.

Deputy Lieutenants zu ernennen, sondern auch die gehörige Zahl von Obersten, Oberstlieutenants, Majors, Capitäns und Subalternofficieren. Der von ihm designirte Officier ist der Königin einzuberichten, und gilt als definitiv ernannt, wenn nicht die Königin innerhalb 40 Tagen nach Vorlegung des Berichts die Ernennung mißbilligt. Durch Cabinetsschreiben kann jederzeit auch die Entlassung eines Deputy Lieutenant oder Officiers erfolgen. Für alle Officiere vom Fähnrich bis zum Obersten hinauf ist aber ein gesetzlicher Census nach Grundbesitz normirt, für Subalternofficiere alternativ nach beweglichem Vermögen. Die ausführlichen Abstufungen des Census mit Unterscheidungen zwischen großen und kleineren Grafschaften und Städten, die eine Grafschaft für sich bilden, war stets ein umfangreicher Hauptttheil der älteren Milizgesetze. Die Miliz erhielt dadurch ein sehr „respectables" Officiercorps und einen Ueberfluß von Stabsofficieren, welche freilich keine Patrouille zu führen verstanden.[4])

5) Das Gesetz regelt sogar die Formation der Milizregimenter: die Compagnien zu 60—120 Mann, jede mit 1 Capitän, 1 Lieutenant und 1 Fähnrich, welche dann weiter zu Corps, Bataillonen und Regimentern nach Umfang der Grafschaften zu formiren sind, mit einer festgestellten Zahl von Stabsofficieren. Die Adjutanten ernennt die Königin aus gedienten Officieren, den Regimentsarzt der Lordlieutenant, den Quartiermeister der Oberst. Die Zahl der Corporale, Sergeanten und Tamboure wird nach der Zahl der Mannschaften fixirt. Das Ernennungs- und Entlassungsrecht für solche hat der commandirende Officier. Kein „Gast- oder Bierwirth" darf zum Sergeant, Corporal oder Tambour ernannt werden. Nur soweit es an einer Specialbestimmung fehlt, soll die Formation der königlichen Verwaltung überlassen bleiben.[5])

[4]) Das Milizgesetz von 1852 §§ 1—6 hat dagegen die militärischen Gesichtspunkte zu einiger Geltung gebracht. Ein Staatssecretär soll ermächtigt sein zum Erlaß von Regulativen in Bezug auf das Alter des anzustellenden Milizofficiers und gewisse Qualificationen, namentlich wegen einer vorgängigen Einübung zum Dienst; Capitäns oder Stabsofficiere der stehenden Armee können auch ohne Eigenthumscensus zu Milizofficieren befördert werden. Für die Subalternofficiere wird jeder Census aufgehoben; für die Deputy Lieutenants, Captains und Stabsofficiere ein Census zwar beibehalten, aber der Grundrente jedes erbliche oder lebenslängliche Einkommen aus anderm Vermögen gleich gestellt. Durch 18 et 19 Vict. c 100 wird. nochmals durchgreifend der Census für den Oberst auf 600 £, Oberstlieutenant 400 £, Major 300 £, Capitän 200 £ Einkommen aus beweglichem oder unbeweglichem Einkommen festgestellt. Officiere der stehenden Armee können aber nach fünfjähriger Dienstzeit zu Capitänen der Miliz, Capitäne und Stabsofficiere der stehenden Armee dürfen eine Rangstufe höher zu Stabsofficieren der Miliz ernannt werden ohne jeden Census. Die späteren Gesetze gehen darin fortschreitend weiter.

[5]) Das Gesetz von 1852 §§ 25—27 überläßt dagegen alle Formation der Regimenter, des Offiziercorps und des Stabs den Regulativen der königlichen Verwaltung.

6) Das Gesetz normirt die Uebungszeiten der Mannschaften (training and exercise). Die Miliz soll jährlich einmal zur Uebungszeit auf 21 Tage einberufen werden. Durch spätere Gesetze wurde dies bald auf 28 Tage verlängert, bald abgekürzt nach Ermessen des Privy Council, bald auch ganz suspendirt. Nach einer Mobilmachung indessen kann die Uebungszeit auf 56 Tage verlängert werden (17 et 18 Vict. c. 13). Die Bestimmung der Abtheilungen und Orte der Uebung erfolgt in der Regel nach Beschlüssen der Kreisverwaltung. Während der Uebungszeit unterliegen die Mannschaften dem Kriegsrecht der Mutiny Act, den Kriegsartikeln und den Kriegsgerichten, doch mit Ausschluß aller Strafen an Leben und Gliedern. Diese Kriegsgerichte sollen nur aus Milizofficieren, nicht aus commandirten Officieren des stehenden Heeres gebildet werden. Das Ausbleiben des Milizmanns von der Uebung wird alternativ entweder kriegsgerichtlich oder summarisch mit 20 £ Buße vor einem Friedensrichter verfolgt; im letzteren Fall wird gegen den Unvermögenden die Geldbuße in Correctionshaus oder Gefängniß bis zu 6 Monaten umgewandelt. Nach 22 et 23 Vict. c. 38 kann jede Desertion in der Miliz alternativ entweder vor einem Kriegsgericht, oder summarisch mit Geldbuße, eventuell Gefängniß vor den einzelen Friedensrichtern verfolgt werden. Die Mannschaften erhalten die übliche Löhnung von dem Tage an, wo sie beim Regiment eintreffen.[6])

7) Das Gesetz normirt die Einberufung der Miliz zum activen Dienst (Mobilmachung, draw out and embody). Eine solche tritt ein „in Fällen einer actuellen Invasion oder bei drohender Gefahr einer solchen und in Fällen einer Rebellion oder Insurrection" kraft königlicher Order an die Lord-Lieutenants. Ist das Parlament versammelt, so ist ihm zuvor die Veranlassung zu communiciren; ist es nicht versammelt, so wird die Order im Staatsrath beschlossen und durch Proclamation veröffentlicht. Officiere und Mannschaften erhalten vom Tage der Mobilmachung an den gewöhnlichen Sold der Infanterie, die Mannschaften auch noch andere Gratificationen. Andererseits sind sie vollständig dem Kriegsrecht und den Kriegsartikeln unterworfen, bis sie in ihre Grafschaft zurückgekehrt oder durch königliche Order entlassen sind (disembodied).[7])

Quartiermeister, Zahlmeister und Sergeanten werden nach „Bedürfniß" angestellt; bei einberufenen Regimentern und Bataillonen werden die vacanten Stellen durch den Commandeur unmittelbar besetzt.

[6]) Diese Grundsätze sind auch durch das Milizgesetz von 1852 nicht wesentlich geändert; es ist aber der königlichen Verwaltung vorbehalten, die Miliz öfter als einmal im Jahr zur Uebung einzuberufen; durch Order in Council kann die Gesammtheit von 21 Tagen verkürzt, auch eine Uebung außerhalb der Grafschaft angeordnet werden.

[7]) Die Mobilmachung kann die ganze Miliz oder einen Theil derselben treffen. Bei

8) Das Gesetz normirt die **besoldeten Stämme** und die Waffenvorräthe der Miliz. Die besoldeten Regimentsstämme bestehen aus einem Adjutanten, Serjeant Major, mehren Serjeants und Tambouren. Die Adjutanten erhalten wie die Officiere der stehenden Armee eine Royal Commission und können nach fünfjährigem Dienst den Rang eines Capitäns erhalten. Der Mann soll an dem Ort stationirt sein, wo sich das Waffendepôt des Regiments befindet. Der Adjutant ist „verantwortlich" für die gesammten Waffen-, Montirungs- und andere Vorräthe unter Aufsicht des Commandeurs. Für Reparatur und Verwaltungskosten ist ein fester Geldsatz bewilligt; die Löhnungssätze für den Stamm werden von Zeit zu Zeit durch temporäre Acten festgestellt. Die **Zeughäuser** für Waffen, Uniformen, Armatur und andere Vorräthe werden durch den Regimentscommandeur mit Genehmigung des Lordlieutenants bestimmt nach näherer Vorschrift des Gesetzes.[8])

9) Das Gesetz bestimmt endlich eine Reihe von **persönlichen Rechten und Privilegien** der Mannschaft. Dahin gehört der Anspruch auf den normalmäßigen Sold während der Periode der Mobilmachung und der jährlichen Uebungen. Für die Adjutanten tritt nach längerer Dienstzeit ein Pensionsreglement ein. Unterofficiere und Soldaten, die im activen Dienst verwundet worden, haben gleiche Ansprüche auf das Invalidenhaus, wie in der stehenden Armee. Unterofficiere und Tambours, die nach 20jähriger Dienstzeit in der Miliz als invalide entlassen werden, können auf Certificat des Commandeurs und dreier Deputy Lieutenants die kleine Pension im Invalidenhause erhalten. Politische Rechte der Milizen sind endlich noch das Recht auf Beurlaubung zur Ausübung des parlamentarischen Wahlrechts, Befreiung vom Amt eines Sheriff, Constable und anderen Gemeinde-Aemtern, Befreiung von der gesetzlichen Wegebaupflicht.[9])

---

theilweiser Mobilmachung erfolgt die Aushebung der durch Zwangsaushebung gebildeten Mannschaften durch das Loos in einer Subdivisionssitzung, wobei zuerst die *ganze erste* Klasse, dann die *zweite* Klasse u. s. f. beorbert wird; erst in derjenigen Klasse, welche nur theilweis einzuberufen ist, tritt die Loosung ein.

[8]) Wesentliche Erweiterungen der Regulativgewalten ergeben auch dafür die neueren Consolidationsgesetze. Zur Aufbringung der Geldmittel können die Quartalsitzungen einen Zuschlag zur County Rate beschließen und nöthigenfalls Darlehne aufnehmen. Die Stadtverwaltungen tragen dazu bei nach Verhältniß der Höhe ihrer Armensteuer.

[9]) Wegen der Unterstützungen der Familien einberufener Milizmänner durch die Armenvorsteher sind zahlreiche Specialgesetze ergangen, welche ziemlich hohe Bewilligungen enthalten. Solche Familienglieder dürfen in kein Armenarbeitshaus geschickt werden. Ist aber die zu unterstützende Familie zahlreicher als Frau und 3 Kinder unter 10 Jahren, so ist es den Armenaufsehern gestattet, einen dienstfähigen Ersatzmann an Stelle des Familienvaters zu stellen.

Das Resultat dieser Umgestaltung der Verwaltungsnormen ist eine schrittweise Assimilirung des Miliz- und Armee-Verwaltungsrechts mit engbegrenzten Ausnahmen.

I. Das Gebiet der Gesetzgebung umfaßt dieselben Gegenstände wie im stehenden Heere; darüber hinaus aber bleibt der wichtige Unterschied stehen, daß der Effectivbestand der auf persönlicher Wehrpflicht beruhenden Miliz durch permanente Gesetze geregelt wird, die der geworbenen Armee durch eine Annual Act.

II. Das Gebiet der königlichen Verordnungen, soweit solche mit Beirath des Ministerraths, also in der Form der Order in Council erlassen werden, ist für die Miliz im weiteren Umfang vorgeschrieben bei solchen Maßregeln, welche in das bürgerliche Leben eingreifen und welche deshalb nicht bloß vom Standpunkt des Kriegsdepartements, sondern von Gesichtspunkten der Gesammtverwaltung aus erwogen werden sollen: die Inkraftsetzung der gesetzlichen Zwangsaushebung, wenn die Werbung nicht ausreicht; die Vertheilung der Milizquoten auf die Grafschaften; die Verlängerung oder Verkürzung der jährlichen Uebungszeit; der Beschluß über Mobilmachung der Milizen.

III. Das Gebiet der Regulative umfaßt (nach den üblen Erfahrungen über die zu weit ausgedehnte gesetzliche Regelung) jetzt so wie in der stehenden Armee:

1) die Formation der Regimenter, des Officiercorps und des Stabes;

2) die Instruction, Disciplin und technische Verwaltung;

3) die Qualification der Milizofficiere, welche nicht mehr auf einem Census allein beruhen soll. Für die Subalternofficiere wird jeder Census aufgehoben; für Deputy Lieutenants, Captains und Stabsofficiere ein mäßiger Census beibehalten, und dabei ein Einkommen aus beweglichem und unbeweglichem Vermögen gleichgestellt. Capitäns und höhere Officiere der stehenden Armee können auch ohne Census zu Milizofficieren befördert werden. Allgemein soll ein Staatssecretär ermächtigt sein zum Erlaß von Regulativen in Bezug auf das Alter und gewisse militärische Qualificationen des anzustellenden Milizofficiers.

Die Wiederbelebung der Milizaushebungen nach dem Krimkriege und zur Zeit des ostindischen Aufstandes hat indessen nur eine verhältnißmäßig kurze Zeit vorgehalten. Ueberblickte man die Geschichte der Miliz seit den Zeiten des siebenjährigen Krieges, so ergab sich, daß im Lauf eines Jahrhunderts es überhaupt nur sieben Mal zu einer wirklichen Zwangsaushebung auf Grund persönlicher Wehrpflicht in kurzen Zwischenräumen gekommen war. Der insularen Volksanschauung blieb nun einmal der Gedanke fremd, daß die Vertheidigung der über den

ganzen Erdkreis zerstreuten Besitzungen der Krone und die Kriegsführung mit allerlei fremden Völkern zur Aufrechterhaltung britischer Handelsinteressen Gegenstand einer allgemeinen Bürgerpflicht sein sollte. Der ältere Zustand der Suspension der Zwangsaushebungen kehrt daher zurück. Durch 28 et 29 Vict. c. 46 (1865) werden von Neuem die Stammlisten der Miliz und das ganze Aushebungsgeschäft suspendirt, jedoch mit dem früheren Vorbehalt, daß durch Order in Council die noch fortbestehenden Gesetze wieder in Kraft gesetzt werden können. Dies zunächst auf ein Jahr erlassene Gesetz ist demnächst von Jahr zu Jahr continuirt, und dieser Zustand wieder der normale geworden.

Es trat damit ein Bedürfniß hervor, die wunderlich zerstückelten, größtentheils suspendirten Milizgesetze dem actuellen Zustand anzupassen, in welchem die Milizstämme und die wirklich noch formirten Milizregimenter doch nur ein Bruchstück der geworbenen Armee bilden. Durch eine Klausel der Army Discipline Act 1871 § 6 werden zunächst alle selbständigen Befugnisse der Lordlieutenants zur Ernennung von Officieren der Miliz- oder Volontärcorps aufgehoben, solche wiederum mit der Kronprärogative verbunden, und alle derartigen Ernennungen einem Bestätigungsrecht der Krone durch Vermittelung eines Staatssecretärs unterworfen. Sodann aber ist unter gänzlicher oder theilweiser Aufhebung von 25 älteren Milizgesetzen die Militia (Voluntary Enlistment) Act 1875, 38 et 39 Vict. c. 69 ergangen, deren Analyse am Schluß dieses Abschnitts gegeben werden soll.

Das Milizsystem ist damit in die Stellung einer ziemlich dürftig gestalteten Armee-Reserve getreten, deren Ergänzung man nun auf anderen Wegen durch die schrittweise Ausdehnung der Freiwilligen-Corps zu erreichen suchte.

Die Errichtung von Freiwilligen-Corps datirt schon aus den Zeiten der französischen Kriege und war jener Zeit darauf berechnet, vorübergehenden und Localbedürfnissen abzuhelfen. So entstanden seit 1793 die Supplementar- und Localmilizen als vorübergehende Bildungen. Das erste Gesetz über die Volunteers 34 Geo. III. c. 31 sicherte den Mannschaften die Löhnung der Linientruppen zu im Fall der Mobilmachung oder im Fall eines Aufgebots zur Unterdrückung von Aufruhr und Tumult. Die Officiere sollen ein Recht auf Halbsold, die Unterofficiere ein Recht auf das Invalidenhaus haben, wenn sie im actuellen Dienst invalide werden. Noch größeren Beifall fand die Bildung einer freiwilligen Landwehr-Cavallerie, Yeomanry, 38 Geo. III. c. 51, welche bis heute sich erhalten hat. Diese freiwillige, aus Gutsbesitzern und Pächtern, überhaupt aus dem wohlhabendsten Theil der ländlichen Bevölkerung gebildete Truppe hat sich auch nach Beendigung der fran-

zösischen Kriege erhalten. Jedes Corps hat 3 Compagnien von wenigstens 40 Mann unter einem Oberofficier. Die Mannschaften werden in der Regel von großen Grundbesitzern ausgehoben, die Pferde aus Privatmitteln gestellt, die Officiere vom Lordlieutenant ernannt. Sie sollen alljährlich zur Uebung einberufen werden, zur Unterstützung der Friedensrichter in der Bewahrung des Friedens dienen, und jederzeit zum unmittelbaren Dienst fertig sein. Solcher Yeomanry Corps sind etwa noch 50 mit ungefähr 15 000 Mannschaften vorhanden, und erhalten einen jährlichen Beitrag zur Equipirung, sowie einen Sold während der Uebung und im activen Dienst.

Die Erfahrungen des **Krimkrieges** und die periodisch wieder auftretende Furcht vor einer französischen Invasion haben sodann im letzten Menschenalter eine Bewegung hervorgerufen, aus welcher die **neueren** Volunteer Corps in größerem Maßstab hervorgegangen sind. Diese neueste Bildung hat hauptsächlich die Tendenz, die tiefgewurzelte Verachtung gegen den Soldatendienst zu überwinden und demselben die Respectabilität wiederzugeben. Im Hintergrund mag dabei eine Tendenz liegen, ein Conscriptionssystem mit Stellvertretung langsam vorzubereiten. Für diese der öffentlichen Meinung mehr sympathische Formation erging nun im Anschluß an die älteren Vorgänge ein Organisationsgesetz von 1863, the Volunteer Act 26 et 27 Vict. c. 65 †):

Zunächst, um sie überhaupt zu **legalisiren**, da ohne Gesetz keine bewaffnete Macht gebildet werden kann: „die Königin wird ermächtigt, die Dienste solcher Volunteer Corps anzunehmen, welche durch den Lordlieutenant einer Grafschaft ihren Dienst anbieten.“ Der Krone vorbehalten ist auch die Auflösnng eines jeden Corps.

---

†) Aus den 53 Artikeln der Volunteer Act sind etwa noch folgende hervorzuheben: 3) Die nicht zum Stab gehörenden Officiere werden nominirt von Personen unter Genehmigung der Königin und rangiren mit den Officieren der stehenden Armee und der Miliz als die jüngsten ihres Ranges. 6) Der volunteer kann nach vorgehender Anzeige unter gewissen Bedingungen den Dienst quittiren. 11) Durch Order in Council kann das Maß der militärischen Ausbildung bestimmt werden, welches zu einem **efficient** volunteer gehören soll. 14) Durch Regulative eines Staatssecretärs können 2 oder mehre Corps zu einem „Administrative Regiment“ verbunden werden, für welches die Königin einen permanenten Regimentsstab ernennen mag. 24—30) Befugniß der Corps zur Errichtung von Statuten unter Bestätigung der Krone, Befugniß zum Erwerb von Eigenthum, Errichtung von Zeughäusern und Aufbringung von Zwangsbeiträgen. 31—40) Erwerb von Grundeigenthum zu Schießplätzen ꝛc. Der Anhang enthält das Formular für den Eid der Officiere und das Verzeichniß der aufgehobenen älteren Parlamentsacten über die Volontärcorps. — Analog dem Gesetz über die Freiwilligencorps ist demnächst noch eine Naval Artillery Volunteer Act 1873, 36 et 37 Vict. c. 77 ergangen, welche nach gleichen Maximen mit Rücksicht auf die besonderen Bedürfnisse der Kriegsmarine und der Artilleriewaffe den Freiwilligendienst ordnet.

Die Königin wird ermächtigt, für jedes Corps einen permanenten Stab zu bilden, bestehend aus einem besoldeten Adjutanten und einer Anzahl Serjeants Instructors.

Der Dienst im Volunteer Corps befreit von der Dienstpflicht in der Miliz jeden Officier, Unterofficier und Gemeinen, welcher als „efficient volunteer" die reglementsmäßige Ausbildung erhalten hat.

Ernennung und Rang der Officiere, speciellere Normen über Beförderung, über Bildung von Courts of Inquiry, über die allgemeine Verwaltung und Disciplin werden einem ministeriellen Regulativ überlassen. Der von den Officieren zu leistende Diensteid ist jedoch im Gesetz formulirt.

Eine Mobilmachung ist zulässig „im Falle einer actuellen Invasion oder drohenden Invasion", durch Aufgebot an die Lordlieutenants.

Die Mannschaften außer dem actuellen Dienst unterliegen einer besonderen, sehr milden Strafordnung; der permanente Stab und die Corps im activen Dienst dagegen der Mutiny Act, den Kriegsartikeln und den aus ihrer Mitte zu bildenden Kriegsgerichten.

Den Schluß bilden Bestimmungen über das Maß der Staatsunterstützung, Ansprüche auf Halbsold und Invalidenversorgung, Befreiung von Chausseegeldern und einige andere den Milizen analoge Privilegien.

Das Milizsystem in Verbindung mit den Volunteer Corps wird nunmehr als ein wesentlich einheitliches Ganze, als die Reservearmee des britischen Reichs behandelt, und für die Organisation der Verwaltung immer folgerichtiger das System durchgeführt, alle Theile der bewaffneten Macht unter die einheitliche Verwaltung des neuorganisirten Kriegsministeriums zu stellen. Die Nothwendigkeit einer Armee-Reserve nach den Bedürfnissen der heutigen Kriegführung hatte dahin geführt, daß inzwischen die Gesetzgebung der regulären Armee eine Reserve hinzugefügt hatte durch 30 et 31 Vict. c. 110, 111. Diese Gesetze enthalten im Wesentlichen Ermächtigungsklauseln und überlassen die Bildung einer sehr mäßigen Reserve I. und II. Klasse aus gedienten Mannschaften und geworbenen Leuten zu einem Dienst in kürzeren Uebungszeiten den kriegsministeriellen Regulativen. Unter Aufhebung jener älteren Gesetze ist die inzwischen abgeschlossene Formation in der Reserve Forces Act 1882, 45 et 46 Vict. c. 48, als eine Armeereserve I. und II. Aufgebots und eine „Milizreserve" consolidirt. An die Reserve I. und II. Aufgebots wird dann die Miliz, die Yeomanry und die Volunteer Corps als Ganzes — als „Hülfs- und Reserve-Armee" der regulären — angeschlossen, und in den Jahresetats

(pro 1880/1 Vol. XXXXI. pag. 5) die britische Streitmacht jetzt dahin angegeben:

Reguläre Truppen . . .	123 791	Mann,
Reserve I. Klasse . . .	23 000	„
Reserve II. Klasse . . .	24 000	„
Miliz	139 111	„
Yeomanry	14 511	„
Volunteers	245 648	„
Summa	570 061	Mann..
Dazu noch	62 588	Mann im ostindischen Dienst.

Das consolidirte Miliz-Verwaltungs-Gesetz von 1875, 38 et 39 Vict. c. 69, beabsichtigt unter gänzlicher oder theilweiser Aufhebung von 25 älteren Gesetzen für England und zahlreichen Gesetzen für Schottland und Irland, die anwendbaren Bestimmungen der Milizgesetze für den Zustand zu consolidiren, in welchem sich die Miliz thatsächlich befindet, d. h. wie sie durch freiwillige Werbung (Voluntary Enlistment) formirt wird.

Die Ernennung von Lord Lieutenants findet in England und Irland wie bisher statt. Diese hohen Beamten haben wie bisher Deputy Lieutenants in jeder Grafschaft zu ernennen (in den englischen Grafschaften in der Regel mindestens zwanzig, zuweilen mehre hundert), jedoch unter Bestätigung der Krone durch Vermittelung eines Staatssecretärs. Der Lord Lieutenant kann in seiner Abwesenheit durch 3 Deputy Lieutenants vertreten werden oder auch durch einen von ihm ernannten Vice-Lieutenant. Als Census dieser Beamten bleibt ein Grundbesitz von 200 £ Reineinkommen normativ; jedoch unter Gleichstellung eines gleich hohen Einkommens aus beweglichem Besitz. Ein Verzeichniß der Ernannten soll jährlich dem Staatssecretär einberichtet und dem Parlament mitgetheilt werden. Die ganze Liste der Deputy Lieutenants unterliegt jeder Zeit dem freien Entlassungsrecht der Krone. Im Uebrigen bleiben diesem Personal seine bisherigen gesetzlichen Competenzen. (Art. 1, 3—17.)

Die Quoten der Miliz sollen während der Suspension der Zwangsaushebungen nach Maßgabe dieses Gesetzes aufgebracht und erhalten werden und zwar soviel Mannschaften, wie von Zeit zu Zeit vom Parlament bewilligt werden. Die Vertheilung der Quoten auf die Grafschaften erfolgt durch Order in Council, die Formirung der Regimenter nach Anordnung der Krone. (Art. 18—20.)

Alle Commissions der Officiere in der Miliz werden von der Königin ertheilt in der Weise der Officierernennungen der regulären Armee. Die ersten Ernennungen zu dem Range eines Unter-Lieutenants oder Lieutenants kann solchen Personen ertheilt werden, welche von dem Lordlieutenant empfohlen sind, mit Vorbehalt der königlichen Bestätigung. Zu dem permanenten Stab können auch Unterofficiere und Soldaten der regulären Armee nach Regulativen eines Staatssecretärs kommandirt werden. (Art. 21—29.)

Die Mannschaften werden durch Werbung aufgebracht nach der Weise der Werbungen zum regulären Heere, mit einigen Abweichungen des Fahneneides, in welchen die Worte „Miliz" und „zur Vertheidigung von Großbritannien und Irland" aufzunehmen sind. Die Werbung erfolgt auf höchstens 6 Jahre, kann aber verlängert werden. (Art. 30—35.)

Der Einstellung in einen Truppentheil geht eine höchstens sechsmonatliche Einübung voraus unter Officieren der regulären Armee. Mit seiner Einwilligung kann der Milizrekrut diese Uebungszeit auch mit den Truppen der regulären Armee durchmachen. Die Perioden der jährlichen Uebung werden durch Order in Council geregelt. (Art. 36—43.)

Eine Mobilmachung der Miliz „in Fällen einer großen Landesgefahr oder großer

Dringlichkeit" ist zuerst mit Darlegung der Gründe dem Parlament bekannt zu machen; wenn das Parlament nicht versammelt, ist dasselbe binnen 10 Tagen nach der Mobilmachungsorder einzuberufen. Kein Theil der Miliz kann außerhalb des Vereinigten Königreiches verwendet oder beordert werden, vorbehaltlich freiwillig übernommener Dienste in Malta, den Canalinseln und Gibraltar. (Art. 44—52.)

Anwendung der Mutiny Act und der Kriegsartikel auf alle Mannschaften des permanenten Stabes, auf die Milizrekruten und Milizmänner während der Uebungszeit und während ihres Dienstes in der regulären Armee: im Allgemeinen gelten dafür die Normen des regulären Heeres. Die Desertion kann jedoch alternativ auch in dem summarischen Verfahren von einem Friedensrichter geahndet werden. Als Straffolge derselben tritt jedenfalls eine Verlängerung der Dienstzeit ein. Zu den Kriegsgerichten über die Miliz sollen nicht Officiere der stehenden Armee verwendet werden. (Art. 56—70.)

Strafen betrüglicher Handlungen bei der Werbung zur Miliz und zur stehenden Armee. Nach Regulativen eines Staatssecretärs kann jedoch ein Milizmann durch Werbevertrag zur stehenden Armee übertreten. (Art. 71—77.) Bestehende Dienstverträge sollen durch einen Werbevertrag nur dann gelöst werden, wenn die Miliz mobil gemacht ist.

Bestimmungen über die Prämien, Sold, Beförderung, Uniformirung und Verwaltung der Miliz können durch royal warrant, order and regulation erfolgen, soweit dies Gesetz nicht entgegensteht. (Art. 86.)

Strafen über 20 £ nach diesem Gesetz sollen durch Klage bei einem der ordentlichen Reichsgerichte eingetrieben werden, die kleineren Bußen summarisch vor dem Friedensrichter (Art. 87). Befreiung der Milizmänner von Gemeindeämtern (Art. 95). Ausschluß der Certiorari (Art. 96). „Nichts in diesem Gesetz soll die bestehenden gesetzlichen Bestimmungen über die Aushebung der Miliz durch Zwangsausloosung ändern" (Art. 99). — Regulative über die Organisation der Reserven enthalten die Parl. P. 1867/8. XLII. 303; 1871. XXXIX. 705.

II. Abschnitt.

B. Die Verwaltungsorgane des Militärrechts.

§. 59.

B. I. Das Kriegsministerium.

Die Prärogativgewalten der Krone waren nach der Restauration noch einmal ausdrücklich declarirt worden:

1. als das supreme government des Heeres, d. h. die Militärverwaltung von ihrer politischen, financiellen und rechtlichen Seite aus;

2. als Generalcommando, mit Einschluß der Ernennung der Officiere, der Disciplin, der militärtechnischen Verwaltung in ihren Einzelheiten.

Es entstand daraus von Hause aus ein Doppelorganismus von

königlichen Militärverwaltungsbehörden und königlichen Commandobehörden, deren Verhältnisse sich der Natur der Sache nach oft durchkreuzten und nicht leicht zu regeln waren. In England haben die Kämpfe zwischen dem Königthum und dem Parlament ein besonderes Mißtrauen herbeigeführt, welches die Unterordnung der bewaffneten Macht unter die bürgerliche Rechtsordnung in jeder Richtung in den Vordergrund stellt. Im Laufe der großen französischen Kriege machte man wohl die Erfahrung, daß ein streitbares Heer einer permanenten militärtechnischen Verwaltung bedürfe. Allein auch über diese Periode half der glückliche Umstand hinweg, daß sich im Herzog von Wellington ein Condottiere in großartigstem Maßstab fand, der auf fremdem Boden kampftüchtige Heere organisirte, die nur den Finanzen des Mutterlandes zur Last fielen, und nach Beendigung des Krieges mehr Gegenstand des Pensionsetats als der Verwaltung wurden. Trotz des Ruhmes der englischen Waffen kehrte daher nach 1815, wie hundert Jahre früher, die insulare Anschauung wieder; ja man suchte mit verdoppeltem Eifer die möglichen Gefahren des stehenden Heeres fern zu halten durch folgende Maximen:

Die Militärverwaltung war und blieb durchgängig verflochten und controllirt durch die Civilverwaltung, insbesondere durch das Finanzministerium und Staatssecretariat, so daß jede Bewegung und Verwendung des Ganzen wie der Theile von den Civilautoritäten abhängig blieb.

Man ließ aus demselben Grunde die Armee zu keinem zusammenhängenden Körper werden, sondern erhielt sie in möglichst getrennten Gliedern: Infanterie und Cavallerie unter dem Commando der regierenden Klasse, die durch das System des Kaufs der Officierpatente sich diesen Theil des Staatsdienstes sicherte.

Beide Maximen in ihrer Wechselwirkung erhielten die Armee in unmittelbarer Abhängigkeit von der parlamentarischen Ministerverwaltung: nicht nur die Spitzen der Civilverwaltung wechselten mit den Parteiministerien, sondern auch die wichtigsten Militärchefs, der Feldzeugmeister und zeitweise auch der Commander in Chief.

In Folge dieser Verwaltungsmaximen entstand eine sehr verwickelte Vertheilung der Functionen unter zahlreiche Aemter. Die Finanzverwaltung ressortirte in letzter Instanz von dem Finanzministerium, die übrigen administrativen Beziehungen von dem Staatssecretariat, in welchem der Colonialminister zugleich als Secretary for War eine Oberleitung führte. Wegen der Untrennbarkeit beider Beziehungen war dann ein Secretary-at-war geschaffen, welcher als Departementschef zweiten Ranges der Treasury und dem Staatssecretariat untergeordnet sein sollte. Dieser administrativen Trias gegenüber stand dann das Generalcommando

mit seinen Unterbranchen. Als besondere Behörde stand daneben wieder das Generalfeldzeugamt, Master of Ordnance, in welchem für die Materialverwaltung, für das Artillerie- und Ingenieurwesen, Generalcommando und Civilverwaltung vereint waren. — Die Civilämter verhandelten mit dem Parlament über den Bestand der Armee, verwalteten alle finanziellen Beziehungen und controllirten alle bürgerlichen Verhältnisse der Armee. Die militärischen Aemter führten das Commando, übten die Militärdisciplin, leiteten die technisch-militärische Verwaltung. In der Friedensperiode gestalteten sich nun die Hauptglieder der Verwaltung in folgender Weise:*)

I. Der Secretary for War and Colonies hatte nominell die Stellung eines Kriegsministers und eine Oberaufsicht über die ganze Militärverwaltung. Unter seiner Oberautorität wurde mit dem Parlament über die Mutiny Bill verhandelt. Er holte die Genehmigung der Königin ein über die Zahl der in jedem Einzeldienst zu verwendenden Truppen. Er contrasignirte die Ernennungs- und Beförderungslisten der Officiere. In Kriegszeiten correspondirte er unmittelbar mit den Commandeuren der Armee im Felde und erließ an solche direct die Befehle der Staatsregierung. In Friedenszeiten dagegen blieben die practischen Einzelheiten der Armeeverwaltung diesem nominellen Kriegsminister fremd. Er bildete nur das Verbindungsglied zwischen der Armee und dem Ministerrath, in welchem die Entscheidung der Vorfrage über die jährliche Stärke der Armee lag.[1])

II. Der Kriegssecretär, Secretary-at-War, (stets ein einflußreiches Mitglied des Unterhauses) war der Finanzminister der Armee,

---

*) Die Mangelhaftigkeit der älteren Armeeverwaltung ist schon Gegenstand eines Parlaments-Report on Land Forces and Marines 1746 (abgedruckt in der Sammlung der älteren Reports bis 1808, First Series Vol. II. p. 73). Ein noch umfangreicheres Material der Mißbräuche ergeben die 19 Reports of Military Inquiry 1806—12, zu denen ein General Index Parl. P. 1816, N. 51, Vol. X. 371 erschien. Mit Benutzung dieses Materials konnte ein Sachkenner wie Charles Dupin seine Voyage en Angleterre (Paris 1820) schreiben, welche in 3 Abtheilungen und 6 Bänden die Force militaire, Force navale und Force sociale behandelt. Im Jahre 1837 wurde eine zusammenhängende Untersuchung über den Gesammtzustand veranstaltet, und der darauf erstattete Report of Commissioners Parl. P. 1837, Vol. XXXIX., part. 1, p. 5—200, ist werthvoll durch eine klare Uebersicht über das Theilungssystem in der Centralverwaltung.

[1]) Der Commander in Chief hatte sich bezüglich der Effectivstärke der Armee mit seinen Anträgen alljährlich in einem Schreiben an den Principal Secretary zu wenden; dieser brachte die Frage im Ministerrath zum Vortrag und theilte dem Commander in Chief die Entscheidung mit. Es war dann weiter Sache des Commander die bewilligte Gesammtzahl nach Truppengattungen und Dienststufen zu gliedern, seine Vorschläge dem Secretary-at-War mitzutheilen, der aus den gegebenen Daten den Finanzetat der Armee für das nächstfolgende Jahr ausarbeitete.

beantragte und vertrat im Unterhaus die jährliche Mutiny Bill, die Kriegsartikel und sonstige Gesetzentwürfe, sowie die Geldvota im Ganzen und Einzelen. Er war „verantwortlich" für die Beschaffung, größtentheils auch für die Verwendung der Militärbedürfnisse, erließ die Zahlungsanweisungen und legte die Generalrechnung über die Verwendung. Für Anstellungen und Beförderungen der Officiere lag die Initiative zwar in dem Commander in Chief; dieser hatte aber die Liste der Anstellungen und Beförderungen dem Secretary-at-War mittels eines Memorandum mitzutheilen, der letztere formirte aus den Neuanstellungen zwei Listen; die eine für die ostindischen und Colonialtruppen wurde durch ihn an den Colonialminister, die andere alle übrigen Officierpatente umfassende Liste dem Minister des Innern übersandt. Bei diesem Durchgang war es zunächst der Secretary-at-War, welcher sachliche Bedenken zu erheben hatte, wärend in den Bureaus der Staatssecretäre das formelle Geschäft der Siegelung seinen gewöhnlichen Gang ging.[2])

III. Der Commander-in-Chief stand daneben als der active Militärchef der Infanterie und Cavallerie. Die Beschaffung und Gestaltung der Armee hing zwar von den Civil-Autoritäten ab: einmal constituirt, trat sie aber unter den Militärbefehl des Generalcommandos. In altherkömmlicher Weise hat der Höchstcommandirende einen General-Adjutanten und einen General-Quartiermeister zur Seite; beide wieder mit einem besonderen Stab und Bureau mit gesonderten Functionen, indem jedes Generalcommando wieder seinen Deputy Adjutant General und Deputy Quartermaster General erhält.[3])

IV. Der General-Feldzeugmeister, Master General of Ordnance, bildete, mit den Parteiministerien wechselnd, eine selbständige Behörde für das Artillerie- und Ingenieurwesen der Landarmee, für Fortification und Armirung, Fabrikation der Geschütze und der kleinen Waffen, Beschaffung von Mänteln, Betten, Stroh, Kohlen, Licht. Das Feldzeugamt besorgte die Waffen, Munition und Militärvorräthe für die ganze Armee; Kanonen und Fahrzeuge auch für die Marine; die Mäntel für

---

[2]) Die allgemeine Vorfrage über die Truppenzahl ging zwar durch den Ministerrath und den Secretary for War: die wirkliche Aufstellung des jährlichen Militäretats dagegen durch den Secretary-at-War. Ebenso ging die allgemeine Genehmigung der Truppenvertheilung und Truppenbewegung durch den Secretary for War: die Controlle der Einzelausgaben dagegen durch den Kriegssecretär, der eben deshalb auch alle Marschrouten bestimmte. Als sein besonderes Geschäft galt die Ueberwachung der gesetzlichen Grenzen des Militärrechts, der Schutz der Unterthanen gegen Ueberschreitung und Mißverhalten der Militärpersonen.

[3]) Beförderungen, Verleihungen, Truppenbewegungen, militärische Dispositionen haben ihre militärische Initative im General-Commando; doch dann wieder unter der administrativen und Finanz-Controlle der Civil-Autoritäten.

alle Truppentheile; Feuerung und Licht im In- und Auslande; Provisionen und Fourage in Großbritannien. Dazu trat das ganze Fortifikationswesen und die Kasernenverwaltung, das Bekleidungswesen der Artillerie und des Ingenieurcorps, theilweis auch für die Miliz und für die Polizeimannschaften in Irland.*)

V. Die Militärintendantur, Commissariat, in Unterordnung und unter unmittelbarer Direction der Treasury, sorgte für Provisionen und Fourage der Truppen in den Colonien und bei den Armeen im Felde; bis 1834 galt dies auch für Fourage und Provision in Großbritannien; seit 1834 ging dieser Theil der Intendanturgeschäfte auf das Feldzeugamt über, unter Vorbehalt eines beschränkten Theils für das Commissariat.

Auch das Board of Audit, die Oberrechenkammer, kam in eine engere Verbindung mit der Kriegsadministration, insofern sie vom Finanzministerium als berathende Behörde auch für die militärischen Geschäfte, insbesondere in allen Angelegenheiten des Commissariat zugezogen wurde.

Selbstverständlich stand endlich das Militär-Medicinal- und Justizwesen, sowie die Militärgeistlichkeit unter einer gemischten Oberleitung der Civil- und Militärbehörden.

In der langen Friedensperiode seit 1815 war diese Art der Organisation eine stetig fortschreitende.**) Das Parlament hielt mit Eifersucht

---

*) Dieser Complex von Verwaltungsgeschäften war altherkömmlich so festbegrenzt, daß es zum Verständniß der Reorganisation noch als Ganzes (§§ 70—72) behandelt werden muß.

**) Die Fehler des Verwaltungssystems seit 1815 waren in dem Report von 1837 rückhaltlos dargelegt. Als Hauptmangel wurde bezeichnet: the want of an efficient control over the whole military expenditure of the country by some one authority, responsible both for the amount of the expenditure, and for the manner in which the sums voted by Parliament were applied. Die Einzelausweise ergaben die zweckwidrige Zersplitterung der Militärverwaltung in Bruchstücke. Wegen Lieferung der Waffen für die Armee wandte sich z. B. der Commander-in-Chief an den Secretary-at-War, dieser an den Colonial-Minister, welcher nach Einholung der königlichen Genehmigung eine Lieferungsorder an das Feldzeugamt erließ. Vor allem wurden aber durch die mißtrauischen Controllen der Truppenverwendung und Vertheilung durch mehre Mitglieder des Ministeriums und deren Zwischenorgane die Militäroperationen gelähmt. Das unaussprechliche Elend, welches durch die Schwerfälligkeit der Verwaltung, durch die Mängel des Transportwesens, der Verpflegung und des Militärhospitalwesens, durch die Unbeholfenheit der Officiere und Militärbeamten in Folge Mangels aller Gewöhnung an ein Zusammenwirken in einem größeren Ganzen, über die Armee vor Sebastopol gekommen war, rief einen Sturm der öffentlichen Meinung gegen die Militärverwaltung hervor, der nur zum Theil in den großen Berichten des vom Unterhause eingesetzten Untersuchungscomtés sichtbar wird: Reports of Select Committee on Army before Sebastopol Parl. P. 1854/55 N. 86, 156, 218, 247, 318.

darauf, daß die Armee sich dem Geiste und System der Civilverwaltung accomodire; daß nicht ein „militärischer" Geist darin die Oberhand gewinne; daß die einflußreichen Personen nicht Militärs, sondern nur principal debaters aus dem Parlament sein durften. Erst nach dem Ausbruch des Krieges von 1854 überzeugte man sich von der Schwerfälligkeit und Mangelhaftigkeit dieses Systems und die Erfahrungen des Krimkrieges haben nunmehr den Anstoß zu Reformen in allen Richtungen gegeben.

Schon bei dem Ausbruch des Krieges wurde die Nothwendigkeit einer größeren Einheit der Kriegsverwaltung allseitig anerkannt und durch folgende Maßregeln zur Ausführung gebracht. Durch Order in Council vom 12. Juni 1854 wurde die Kriegsverwaltung von dem Staatssecretariat für die Colonien abgelöst. Der bisherige Colonialminister Herzog von Newcastle erhielt ein neues Patent als one of H. M. Principal Secretaries of State, und trat nun als vierter Staatssecretär an die Spitze eines neuen Hauptdepartements. Durch Order in Council vom 11. August 1854 wurde das neue Departement organisirt unter Angabe des Motivs „der behaupteten Nothwendigkeit, alle bisher in verschiedenen Aemtern geleiteten Abtheilungen der gegenwärtigen militärischen Aufsicht und Einzelverwaltung zu vereinigen und zu verschmelzen unter einem Staatssecretär". Im December desselben Jahres wurde die Militärintendantur aus dem Gebiet des Finanzministeriums heraus unter das Kriegsministerium gestellt. Am 6. Juni 1855 widerrief sodann die Königin das Patent des bisherigen General-Feldzeugmeisters und des Board of Ordnance, und übertrug dem Staatssecretär die civilen Functionen derselben (legalisirt durch 18 et 19 Vict. c. 117). Der wichtigste Schritt war endlich, daß der Secretary for War zugleich zum Secretary-at-War unter einer doppelten Commission ernannt wurde. — So ist ein einheitliches Kriegsministerium im Sinne des Continents entstanden, dessen Zusammenschmelzung aus ursprünglich verschiedenen Aemtern noch immer erkennbar bleibt.

I. Der Kriegsminister als Secretary for War ist jetzt der administrative Chef der Armee in vollem Sinne, dessen früher nominelle Stellung durch die Vereinigung mit den speciellen Geschäften des Secretary-at-War eine volle Bedeutung erhalten hat. Er ist das Verbindungsglied zwischen dem Ministerrath und der Armee. An dieser Stelle liegt nunmehr die entscheidende Vorfrage nach der Zahl der zu haltenden Truppen. Der General-Etat wird alljährlich durch das General-Commando an den Secretary for War gebracht: dieser veranlaßt einen Beschluß des Ministerraths darüber und eröffnet die Entscheidung dem General-Commando: das General-Commando hat nach dieser Vor-

entscheidung der Königin einen „Status" der zu haltenden Truppen zu unterbreiten, welcher von der Königin eigenhändig gezeichnet an das Kriegsministerium zurückgeht. Auf Grund dessen werden dann die Special-Etats entworfen und das Votum des Unterhauses darüber eingeholt. Der Kriegsminister unmittelbar ist jetzt „verantwortlich" für den Bestand der Armee.[1])

II. Der Kriegsminister als Secretary-at-War ist Chef des bisherigen Finanz- und Justiz-Departements der Armee — Finanzminister und politischer Repräsentant derselben — das verfassungsmäßige Verbindungsglied zwischen Armee und Parlament, verantwortlich für ihre Oekonomie und Finanz im Einzelen. Seine Hauptfunction an dieser Stelle ist die Entwerfung der speciellen Army Estimates und Einbringung der Mutiny Bill im Parlament, auf Grund deren er die Kriegsartikel entwirft. Er überwacht die Uebereinstimmung der Militärausgaben mit den vom Parlament festgestellten Rubriken der Verwendung und mit den königlichen Regulativen. Die Normalsätze des Soldes und der Nebenbewilligungen regulirt er gemeinschaftlich mit dem General-Commando unter Sanction der Treasury.[2]) Er überwacht endlich generell die Innehaltung der Grenzen des oben dargestellten Militärrechts, vermittelt Conflicte zwischen Civil und Militär, ist Chef der Militärjustiz und der Militärgeistlichkeit und Mitchef des Militärmedicinalwesens.

III. Diese Vereinigung des Secretary-at-War mit dem Secretary for War ist später durch Parlamentsacte sanctionirt. Bis dahin war die Vereinigung nur als ein geschäftliches Arrangement innerhalb des Staatssecretariats behandelt worden, welche man nur durch Order in Council regulirt hatte. Die neue Einrichtung wird nunmehr zur Beseitigung technisch-juristischer Schwierigkeiten durch 26 et 27 Vict. c. 12 legalisirt und für permanent erklärt. Das Gesetz bezieht sich auf

[1]) In ähnlicher Weise vereinfacht sich das Verfahren bei den Beförderungen und höheren Ernennungen im Militärdienst, für welche das General-Commando die Genehmigung der Königin einholt, dann aber der Secretary for War die königliche Order entwirft und gegenzeichnet. (Für die ostindische Armee und für die Colonial-Corps üben diese Function die Staatssecretäre für Ostindien und die Colonien.) Der Kriegsminister unmittelbar ist „verantwortlich" für die Vertheilung der Streitkräfte im Inland und außerhalb, und correspondirt mit dem General-Commando über alle Truppenbewegungen. Daran reihen sich die Civilverwaltungsgeschäfte des früheren Feldzeugamts, auf welche in eigenem Zusammenhang (§ 70) zurückzukommen ist.

[2]) Er dirigirt insbesondere die Soldzahlungen und entscheidet Reclamationen von Officieren auf Halbsold, Wundengelder, Vergütigungen für Verlust von Pferden und Bagage, Ansprüche auf Wittwenpensionen. Als Chef des Invalidenwesens entscheidet er Ansprüche auf Invalidengelder. Ueberall, wo es zu Zahlungen einer Cabinetsorder bedarf, werden die Entwürfe an dieser Stelle vorbereitet und dadurch eine Controlle über jede Erhöhung oder Modification des Militäretats geübt.

26 frühere Parlamentsacten, in welchen dem Secretary-at-War bestimmte gesetzliche Functionen beigelegt waren, und verordnet, „daß dies Amt von nun an aufgehoben, daß alle Pflichten, Gewalten, Autoritäten, Rechte und Privilegien, welche nach gedachten Parlamentsacten oder anderen Gesetzen und Gebräuchen durch den Secretary-at-War zu üben sind, in voller Kraft fortdauern und von dem Principal Secretary, welchem die Königin die Siegel des War Department anvertrauen werde, auszuüben". In gleicher Weise sollen die bisher von dem Deputy Secretary-at-War auszuübenden Befugnisse in Zukunft von einem Unterstaatssecretär ausgeübt werden. Alle Gelder und Sicherheiten, welche bei der Bank auf den Namen des Secretary-at-War eingetragen, sollen auf den Secretary for War übertragen werden. Alle Orders, Regulations und Directions, welche bisher vom Secretary at-War oder seinem Stellvertreter erlassen worden, sollen in voller Kraft bleiben, aber erachtet werden als Orders 2c. eines Principal Secretary of State und demgemäß abänderlich durch einen Principal Secretary.[3])

Die daraus hervorgehende Gestalt der Ministerverwaltung wurde nunmehr Gegenstand eines ausführlichen Report on Military Organisation 1860,*) welcher den Einfluß der Neuerung in allen Rich-

[3]) Unzweifelhaft ist durch diese Vereinigung eine Vereinfachung des Geschäftsganges erreicht. Wenn beispielsweise Anträge auf Waffenlieferung früher vom General-Commando an den Secretary-at-War, von diesem an den Secretary for War, von diesem an den Feldzeugmeister gingen, so ist der Weg abgekürzt, seitdem die letzteren drei Personen zu einer geworden sind. Beibehalten ist die durchgängige Controlle des General-Commandos und seiner Unterglieder durch den Kriegsminister. Die früher unter mehre Civilämter vertheilte Controlle ist jetzt aber in einem Minister-Staatssecretär vereint, unter welchem die früheren Aemter nur getrennte „Branchen" bilden.

*) Der wichtige Report of Committee on the Effects of the Alterations in Military Organisation regarding the War Office and Board of Ordnance, 1860, Parl. P. 1860 Vol. VII., umfaßt den Bericht und die Vorschläge des Committee; die ausführlichen Zeugenverhöre p. 1—517; die Anhänge 519—731, und einen Index p. 1—88. Der Appendix giebt eine Reihe von Specialnachweisungen. An dieser Stelle schon sind hervorzuheben die Erörterungen über die Stellung des Kriegsministers zu dem General-Commando, über die Schwierigkeiten derselben, über einen gewissen Mangel der Einheit auch in dem gegenwärtigen System und die Vorschläge zu neuen Organisationen in dem Personal des Ministeriums. Index p. 79—93. (Ergänzend und von ähnlichem Umfang ist der Report of Commissioners über die Organisation der ostindischen Armee. Parl. P. 1859. Sess. I. N. 2515). Der Kriegsminister soll nach dieser Auffassung die Armee in ihrer finanziellen, rechtlichen und politischen Seite vertreten; deshalb sollten schon die früheren Secretaries-at-War nicht Militärpersonen, sondern einflußreiche Mitglieder des Unterhauses sein (z. B. Palmerston, Beresford, Sidney Herbert). Als Finanzminister der Armee mußte der Secretary-at-War von jeher dem Unterhause angehören, um die Army Estimates im Unterhause zu vertreten. Das militärisch-technische Element leidet bei dieser Behandlung an manchen Punkten Schaden, der aber unter dem System einer jährlichen Mutiny bill schwer vermeidlich ist.

tungen beleuchtet und den Anstoß zu noch einigen weiteren Aenderungen gegeben hat.

Das Kriegsministerium umfaßte nunmehr**) den Secretary for War mit einfachem Ministergehalt (5000 £), drei Unterstaatssecretäre, einen parlamentarischen und zwei permanente, die früheren Directionsbeamten der Civilseite des Feldzeugamts, die Generaldirectoren des Commissariats und des Medicinalwesens, den Chaplain General, Accountant General, noch einige höhere Sectionsbeamte, ein massenhaftes Personal von Clerks, — im Ganzen jetzt mehr als 600 Personen. — Das militärische Element der Verwaltung war in dem nachher zu behandelnden General-Commando nahezu ausschließlich vertreten. Im Kriegsministerium dagegen diente es mehr zur Ergänzung und zur Aufrechterhaltung der Geschäftscorrespondenz mit dem Generalcommando. Aus diesem Grunde waren nur der permanente Unterstaatssecretär, der Military Assistant und im Ganzen etwa $1/3$ der höheren Beamten Militärs, welche als solche ihren Halbsold bezogen. Der Kriegsminister dagegen, 2 Unterstaatssecretäre und die übrigen höheren Beamten gehören in der Regel dem Civilbeamtenthum an. Bei einer Vergleichung mit den Abtheilungen eines continentalen Kriegsministeriums ergaben sich indessen folgende Abweichungen, welche demnächst Gegenstand weiterer Reformen wurden:

1) Eine Abtheilung für die Personalverhältnisse fehlte in diesem Kriegsministerium. Für das Anstellungswesen und die Disciplin der Armee bestand noch das Generalcommando, Commander in Chief und Adjutant General, als getrennte Behörde. Der Kriegsminister „correspondirte" mit dieser Behörde durch den Military Assistant.

2) Auch das Bekleidungs-, Recrutirungs- und Quartierungswesen hatten ihren Hauptsitz noch im Departement des Generalcommandos, unter dem Adjutant General und Quartermaster Ge-

**) Der Etat des Kriegsministeriums in seiner damaligen Gestalt ist ausführlich in dem Report on Military Organisation 1860 Index p. 83—87 behandelt. Der Appendix p. 555 giebt eine Parallele der höheren Beamten des Kriegsministeriums nach der alten Einrichtung mit der neueren nach Einschaltung des Feldzeugamts und Commissariats. Es waren danach weggefallen folgende ältere Amtsstellen: 1 Clerk of the Ordnauce (2000 £), 1 Deputy Secretary-at-War (2000 £), 1 Director General of Artillery (1000 £), 1 Naval Director of Artillery (900 £), 1 Director General of Clothing. Dagegen waren neu hinzugekommen: 1 Assistant Under Secretary of State (1500 £) und 1 Secretary, Military Correspondence (1200 £). Vor der Consolidation der Bureaus 1855/6 arbeiteten in dem War Department des Secretary for War 25, in dem War Office des Secretary-at-War 220, im Departement der Ordnance 201, im Commissariat 13, im Medical Department 19, zusammen 506 Clerks. Die Gesammtkosten des War Department betrugen 1855—1856 = 164 501 £; nach der Consolidation 1858—1859 = 169 029 £. Ein späterer Nachweis in den Parl. P. 1871, XXXIX. 513 weist sogar eine kleine Verminderung des Bureaupersonals als Folge der Consolidation nach.

neral, neben welchen das Kriegsministerium jetzt die financielle Controlle bildete.

3) Die Abtheilungen für Materialverwaltung, Kriegsmanufacturen, Fortification, militärische Bauten und Kasernenverwaltung waren erst durch die Vereinigung des Feldzeugamts in das Kriegsministerium gekommen, und hatten noch Reste der etwas schwerfälligen Formation behalten, in der sie bei der alten Ordnance bestanden (§ 70).

Man legte begreiflicher Weise von militärischer Seite einen Werth darauf, daß durch diese Scheidung das innere Leben der Armee in den wichtigsten Beziehungen außer Berührung mit dem System der Parteiregierung gehalten wurde. Um die stetige Correspondenz mit dem Generalcommando und eine gewisse Einheit der Geschäfte zu erhalten, wurde nunmehr die Einrichtung getroffen, wöchentlich einmal im Kriegsministerium Sitzungen zu halten, welchen der Kriegsminister, der Commander in Chief, der General-Quartiermeister, der General-Adjutant, die Unterstaatssecretäre und andere Abtheilungsdirectoren beiwohnten, in welchen die gemeinsamen Angelegenheiten des Generalcommandos und des Kriegsministeriums mündlich erörtert, und die Entscheidungen des Kriegsministers protocollirt wurden. Im Kreise der Ministerverwaltung und des Parlaments indessen war man durch einen solchen „Dualismus der Verwaltung" keineswegs befriedigt und verlangte eine weitergehende „einheitliche Verantwortlichkeit".

Eine nochmalige Umgestaltung der Centralverwaltung ist demnächst durch Regulative eingetreten, welche auf Grund der eingehenden Verhandlungen einer Ministerialcommission von 1869, 1870 (Parl. P. 1870 XII. S. 11—184) erlassen sind. Das Generalcommando (Horse Guards) ist nunmehr als erste Hauptabtheilung mit dem Kriegsministerium „unter ein Dach" gebracht. Eine zweite Hauptabtheilung, als Militär-Oekonomie-Departement, umfaßt die Intendanturverwaltung, Materialverwaltung und Beschaffung der Waffenvorräthe. Die dritte Hauptabtheilung unter einem Financial Secretary das Etats- und Rechnungswesen. Die Division für Bauten und Fortificationswesen ist an die zweite Abtheilung angeschlossen; das Medicinal- und Unterrichtswesen dagegen zunächst der ersten Abtheilung untergeordnet. Die wichtigste, seit Jahren erstrebte Neuerung besteht darin, daß zur Beseitigung der mannigfaltigen Schwierigkeiten der Abgrenzung und der Reibungen zwischen den Commandobehörden und dem Kriegsministerium das Generalcommando jetzt als Departement dem Kriegsministerium (für Personalangelegenheiten) eingereiht ist. Die heutigen Army Estimates (pro 1880/1, Vote 16. XXXXI. S. 79—83) ergeben nun folgende Formation:

Central Department: Der Staatssecretär, Kriegsminister (5000 £), der parlamentarische Unterstaatssecretär (1500 £), der permanente Unterstaatssecretär (2000 £), ein Ministerialdirector (1200 £), ein Chaplain General (800 £).

I. Departement des Generalcommandos: Der Generalcommandirende (4000 £), der Adjutant General (2000 £), der Quartermaster General (1500 £), der Military Secretary (1500 £) mit zahlreichen Stellvertretern, Adjutanten und Assistenten, zusammen 34 Beamte.

Die Medical Division: Director General (1500 £), Surgeon General (1300 £), und 5 assistirende Beamte.

II. Department of the Surveyor General of the Ordnance (übertragen vom ehemaligen Feldzeugamt): Surveyor General (1500 £), Director of Transport (1200 £), Director of Artillery (1000 £), Commissary General (1460 £), Director of Contracts (1200 £), mit ihren Stellvertretern = 12 Beamte.

Works Division: 1 Inspector General of Fortifications and Director of Works (1500 £), mit 11 Assistenten.

III. Department of the Financial Secretary (1500 £), Accountant General (1500 £), mit 2 Stellvertretern.

Das Bureaupersonal umfaßt 425 Civil Clerks (darunter 21 Principals) und 67 Military Clerks, 62 dienende Beamte (einschließlich 5 Queen's Messengers). Gesammtetat = 215 900 £.

Das Anstellungsrecht des Secretary for War begreift das frühere Gebiet der Patronage des Secretary-at-War, des früheren Feldzeugamts und Commissariats — also das Personal des jetzigen Ministeriums und einen Antheil an Besetzung der Hauptstellen im Officiercorps.

Ueber den Geschäftsgang des Kriegsministeriums giebt der Report on Military Organisation Index p. 26—28, 84, 85 Auskunft. Die Zahl der einregistrirten Vortragsnummern betrug 1853 vor der Consolidation = 162 088 letters registered, 1857 = 239 709, 1858 = 323 346. Vortragssachen, die keine Rückfrage bei den Unterstaatssecretären bedürfen, werden von den Heads of Department erledigt, und in der Regel am zweiten Tage beantwortet. Die übrigen gehen an die Unterstaatssecretäre zur Zeichnung, die wichtigsten an den Minister zur persönlichen Genehmigung. Weit ausgedehnt ist das System der Vorbearbeitung durch die Bureaubeamten. Gewöhnliche Vortragsnummern gehen an einen Junior Clerk, der mit einem Inhaltsauszug seine gehorsamsten Vorschläge macht, und dabei nicht selten seine persönlichen Ideen zur Geltung bringt. Sie laufen weiter hinauf durch einen Obersecretär, durch den Bureauchef, durch den Departementschef, nach Umständen durch den Unterstaatssecretär bis zum Minister. Die Vorschläge der Sachverständigen in dem Comité von 1860 regen mehrfach die Frage an, ob die höheren Beamten nicht in größerem Umfang ihre Decrete selbst angeben sollten, ob also an die Stelle der jetzigen minutes mehr ein System von autograph minutes treten sollte. Unter den Zeugenaussagen enthalten die des Sir Benjamin Hawes, Mr. Godley, Anderson, Arbuthnot das allerausführlichste Detail. Von einer Seite verlangt man eine Verstärkung des militärischen Elements in dem Decernat des Kriegsministeriums. Im Parlament hält man das Ge-

sammtverhältniß der stehenden Armee als einer Ausnahmsinstitution fest, der entsprechend die finanziellen, rechtlichen und politischen Gesichtspunkte der Ministerial-Verwaltung obenan stehen müßten. So lange die Verwendung des Heeres in fernen Colonien die praktische Regel, die Theilnahme an europäischen Kriegen die seltene, widerwillig angenommene, von vielen Seiten grundsätzlich verworfene „Intervention" bildet, bleibt diese Grundauffassung für England wohl unabänderlich. Der Report des Parlamentscomités p. XVIII. ff. geht daher sehr vorsichtig über diese delikaten Punkte hinweg.

Von sehr weittragenden Folgen sind dagegen die Arbeiten der Ministerial-Comission geworden, welche in den Jahren 1869 und 1870 über eine zweckmäßigere Vertheilung der Geschäfte in der Centralverwaltung verhandelt hat, und deren Arbeiten mit den Verhören von 36 Zeugen in den Parl. P. 1870, Vol. XII, S. 1—184 zu den eingehendsten Arbeiten über Verwaltungsorganisation gehören. Der erste Bericht dieser Commission „on conduct of business in the Army-Departments" betrifft die Neugestaltung der Finanz-Controllen, die nicht blos eine mißtrauische Rechnungscontrolle, sondern eine allseitige Erwägung der vorhandenen Bedürfnisse von administrativen Gesichtspunkten darstellen uud deshalb ein Hauptdepartement unter einem Financial Secretary bilden sollen. — Der zweite Report vom 7. Mai 1869 behandelt die Zweckmäßigkeit der Vereinigung der gesammten Militärökonomie und Materialverwaltung, sowie der Verwaltung der Waffenvorräthe in einer Hauptabtheilung, welche in Erinnerung an das alte Feldzeugamt unter einem Director General of Ordnance vereinigt werden soll. Die dauernde Beiordnung eines höheren Artillerie-Officiers soll zur Ergänzung der nothwendigen technischen Kenntnisse für Beschaffung des Waffenbedarfs dienen. Andererseits soll das Rechnungswesen unter dem Accountant General dem Financial-Secretary untergeordnet werden. — Der dritte Report pag. IX—XXIV behandelt dann die Neuformation des Kriegsministeriums in umfassendster Weise. Als Hauptziel erscheint die Vereinigung des Militär-Cabinets unter dem Höchstcommandirenden mit dem Kriegsministerium, als Hauptabtheilung für die persönlichen Angelegenheiten. Die von dem Höchstcommandirenden, Herzog von Cambridge, dagegen erhobenen Bedenken werden in sehr geschickter Weise durch die eingehenden Gutachten der geschäftskundigsten Oberbeamten beseitigt. Der Dualismus in der Centralleitung des Kriegswesens, der das Ganze in zwei selbständige Behörden auseinanderlege, habe zu einer Verdoppelung der Arbeit geführt, zu einem Apparat von 82 höheren Beamten und 673 Clerks, eine Folge der aus übertriebenem Mißtrauen hervorgegangenen Theilung. Der Staatssecretär müsse nun einmal in letzter Instanz ebenso „verantwortlich" für die militärische Tüchtigkeit wie für die „Civilverwaltung" der Armee gemacht werden. Es bleibe daher nichts übrig, als alle Departements ihm unterzuordnen und in den Chefs der Abtheilungen die Verantwortlichkeit für ihren engeren Verwaltungskreis zu fixiren. Schon General Peel habe in den Verhandlungen der Organisations-Commission von 1860 unter Beistimmung des Höchstcommandirenden ausgesprochen, daß das Generalcommando mit dem Kriegsministerium „unter ein Dach" zu bringen sei. Das Bedenken wegen Einwirkung des parlamentarischen Parteiwesens und seiner patronage werde sich dadurch erledigen, daß diese Abtheilung lediglich aus hochgestellten Officieren im permanenten Dienst formirt werde (wie auch in der Militärverwaltung der Vereinigten Staaten sich diese Formation bewährt, die Parteipatronage fern gehalten und dem Officiercorps der stehenden Armee eine hochgeachtete Stellung erhalten hat). Die künftige Organisation der Centralverwaltung möge daher nach drei Hauptgesichtspunkten geordnet werden: 1. Military, 2. Control and Supply, 3. Financial. Die erste Abtheilung, als Personalabtheilung unter dem Höchstcommandirenden solle fortan alle Fragen der Organisation, Discipline and Distribution of Forces für alle Waffengattungen, für Reserve-, Miliz- und Volunteer Corps, in sich vereinigen. Dieser Abtheilung sei dann der Generalstab, das Militär-Unterrichtswesen und die topo-

graphische Nebenabtheilung unterzuordnen, — vereint unter einem permanenten Commander in Chief, der fortan der „principal adviser" des Kriegsministers in seinem Ressort sein werde. Dagegen seien die auf die Oekonomie, Materialverwaltung und die Waffenbeschaffung bezüglichen Geschäfte auf die II. Abtheilung des Kriegsministeriums zu übertragen. Dies Militär-Oekonomie-Departement solle nunmehr unter einem Survyor General of Ordnance die gesammte Militär-Intendantur, einen Director of Artillery and Stores, einen Director of Transport and Supplies in sich vereinigen, sowie einen Inspector General of Fortifications. Eine Trennung der Waffenbeschaffung von dieser Abtheilung habe sich in Preußen keineswegs bewährt. Zweckmäßiger sei, das Ganze in einer Hauptabtheilung zu combiniren unter Verwendung von Artillerie- und Ingenieur-Officieren in den betreffenden Stellen. Die Commandirenden der einzelen Truppentheile haben sich fortan unmittelbar an die betreffende Abtheilung des Kriegsministeriums zu wenden unter Vermeidung des leidigen Kreislaufs der Gesuche an das Generalcommando, und dessen weitere Correspondenz mit dem Kriegsminister. — Die III. Finanz-Abtheilung umfasse sodann das Etatswesen und die darauf bezügliche Correspondenz mit den übrigen Abtheilungen des Kriegsministeriums und der übrigen Staatsdepartements, (mit Unterordnung des Rechnungswesens unter dem Accountant General.) Es wird dabei zugleich der Zweck verfolgt, der Kriegsverwaltung eine stärkere Vertretung im Unterhause zu verschaffen, indem die Stellung des Financial Secretary und des Accountant General als mit einem Sitz im Unterhause vereinbar erklärt werde. — Erwägt man die für England gegebene Stellung der stehenden Armee als Ausnahmsinstitution und das unabänderliche Vorwiegen der finanziellen Gesichtspunkte in der Verwaltung einer geworbenen Heeresmacht, so wird sich die relative Berechtigung der Neuorganisation nicht verkennen lassen, die sich denn auch in Vereinfachung und Beschleunigung des Geschäftsganges bewährt hat. Schon in der früheren Gestalt des Feldzeugamts hatten sich dieselben Momente geltend gemacht, die in der jetzigen Gestaltung für das Ganze durchgeführt sind: ein permanentes, consistentes executives Departement aus Berufsbeamten unter dem wechselnden Verwaltungschef. Dieselbe Frage tritt in dem nachfolgenden Gebiet der Kriegsmarine (Kap. III) hervor.

In Preußen ist die Frage durch die Cabinetsordre vom 18. Januar 1861 in einer Weise gelöst, welche sich Jahrzehnte hindurch bewährt hat.

In der nun folgenden Darstellung der Sectionen der Kriegsverwaltung sind diejenigen vorangestellt, welche nach der Natur der Geschäfte überwiegend der Seite der civil administration zugehören.

§. 60.

B. I. a. Die Militärintendantur, Commissariat.

Unter dem Namen Commissariat wurden im englischen Heere seit alter Zeit gewisse Intendanturgeschäfte verwaltet, concurrirend mit dem Feldzeugamt und noch anderen Behörden. Auch dieser Zweig der Verwaltung litt durch die seit dem Ende der französischen Kriege fortschreitende Tendenz der Unterordnung unter die Civilverwaltung. In den Jahren 1809—1816 bestand noch ein General-Intendant der Armee unter Controlle der Comptrollers of Army Accounts. Allmälig aber bemächtigte sich die Civilverwaltung des ganzen Departements. Von 1816 bis 1834 wurde ein „Generalagent" ernannt, dessen Bureaux in die Treasury und unter Leitung derselben gebracht wurden. Im Jahre

1834 wurde auch der Generalagent und das Amt der Comptroller unterdrückt und die Verwaltung mit der Treasury vereint unter einem bloßen Divisionschef (Principal Clerk). Die Administration wurde nun für Militärzwecke um so schwerfälliger, als ein großer Theil der Intendanturgeschäfte dem Feldzeugamt oblag. Das Commissariat sorgte nur für einen Theil der Provisionen, für Fourage und Feuerung, für die Etats der Militärstraf- und sonstigen Anstalten in den Colonien, leistete Vorschüsse an Regimentszahlmeister, an Artillerie und Marine, Einzahlungen des Service, Invalidenzahlungen 2c., und bildete dafür eine Art von Bankverwaltung. Erst im Felde war der General-Commissar „verantwortlich" für alle Bedürfnisse der Armee, beschaffte die Gelder zur Löhnung der Truppen, sorgte für Proviant, Transport der schweren Geschütze, des Belagerungsmaterials, der Munition, Feldequipagen, für Fourage und Vorräthe aller Art. Im Felde wurde das Commissariat die „einzige Quelle aller Ausgaben" in directer Correspondenz mit den Behörden des In- und Auslandes.*)

Im Laufe des Krimkrieges ist das Commissariat wieder direct dem Kriegsministerium untergeordnet, und nach den gemachten Erfahrungen diese Einrichtung auch im Frieden beibehalten worden. Durch die Vereinigung des Feldzeugamts mit der Centralverwaltung des Kriegswesens entstand auch für das Commissariat einige Erweiterung der Geschäfte. Durch stärkere Hervorhebung des militärischen Elements wurde die Verwaltung beweglicher. Seit 1858 fing man an in den Unterstellen gediente Unterofficiere anzustellen und auch in den höheren Stellen Officiere zu verwenden, die sich einer gewissen Probezeit unterwerfen wollten. Nur das sogenannte banking business wurde 1856 unter die Oberverwaltung der Treasury zurückübertragen.

Der Commissary in Chief ist nunmehr Referent im Kriegsministerium. Unter ihm fungirt eine ansehnliche Zahl von Com-

*) Bei der älteren Einrichtung des Commissariat beruhte die Theilung der Geschäfte mit dem Feldzeugamt und der Admiralität darauf, daß letztere Kohlen, Lichte und andere conservirbare Artikel liefern, während die frischen Provisionen zum unmittelbaren Verbrauch vom Commissariat angeschafft werden sollen. Für Lieferungscontracte wurde eine Concurrenz nach vorgeschriebenen Regulativen eröffnet. Beim Ausbruch des Krimkrieges bestand die Centralbehörde aus einem Principal Clerk (1000 £) im Finanzministerium mit 13 Clerks und 23 auswärtigen Stationen unter einem Commissary General (Malta), 11 Deputy Comm. Gen., 37 Asisstant Comm. Gen. etc. Eine Rechtfertigung dieser Einfügung in die Finanzverwaltung hatte C. E. Trevelyan noch in einem Bericht vom 6. März 1844 versucht (Thomas, Materials for the History of Public Departments p. 17, 18). Allein im Laufe des Krimkrieges wurden die schweren Mängel der ganzen Materialverwaltung sichtbar; in fast übertriebener Weise wurden nun alle Schwächen des Armeewesens diesem Departement zur Last gelegt, und dadurch die neuere durchgreifende Reform motivirt.

missaries General, Deputy Commissaries General, Assistant Commissaries General, Deputy Assistant Commissaries General, Commissariat Clerks, in Großbritannien, Irland und den Colonien, nach einem streng bureaukratischen System, stationirt in allen Theilen der Erde. Im Ganzen wird die neue mehr militärisch organisirte Einrichtung gelobt.**)

§. 61.

B. I. b. Das Militär-Sanitätscorps.

Das Sanitätswesen bildet einen Theil des „Generalstabes" im englischen Sinne. Die Centralverwaltung ist aus diesem Gesichtspunkt dem General-Commando attachirt, und jeder Abtheilung des Home Staff und Foreign Staff ist ein Medical Staff beigegeben. Die Oberaufsicht über das Ganze aber führt der Kriegsminister und der Commander in Chief gemeinschaftlich. Der Generalstabsarzt hat die Auswahl der Militärärzte, die Controlle aller Einrichtungen des Medical Staff und der Militär-Hospitäler, jetzt auch einschließlich des ehemaligen Medicinal-Departements des Feldzeugamts.

Das dafür gebildete Central-Departement [1]) stand früher unter einem Superintendent, der später den Titel Director General erhielt, mit einem Assistant Director, 2 Deputy Inspectors General und einer Anzahl von Stabsärzten. Bei jedem Militärverwaltungsdistrict des Home und Foreign Staff tritt dann ein entsprechendes Personal von Generalinspectoren der Hospitäler, Assistenten, Stabs- und Unterärzten

---

**) Der heutige Etat des Commissariat bildet das Votum 9 der Army Estimates pro 1880/81 in folgenden Ansätzen: 2 Commissaries General, 11 Deputy Commissaries General, 61 Assistant Commissaries General, 86 Deputy Assistant Commissaries General, dazu ein Commissary General mit analogem Stab für die Ordnance Stores. Der Commissary General in Chief steht im Etat des Kriegsministeriums. Die Intendanturbeamten der einzelen Truppentheile sind diätarisch remunerirt (Appendix a. a. O. p. 170 ff.). Einen Bericht über die jetzigen Einrichtungen giebt der Report on the Organisation of the Commissariat Department 1859 (Vol. XV. 187) und der Report on Military Organisation 1860, Index p. 23.

[1]) Der Etat des Medicinalwesens Vot. 4 der Estimates (pro 1880/1 pag. 28—30 ist in ziemlich stetigem Wachsthum begriffen. Ueber die Stellung des Director General giebt einige Erörterungen der Report on Military Organisation 1860. Index p. 60. — Getrennt vom Medicinalstab stehen dann auf dem Etat der einzelen Regimenter (Bataillone) Infanterie, Cavallerie, bei den Artilleriebrigaden und Ingenieuren je 1 Surgeon und mehre Assistant Surgeons. — Getrennt von dem Medicinaldepartement stehen auch die Roßärzte auf dem Regimentsetat der Pferde. Die Medical School kommt in dem Etat für das Militärunterichtswesen vor. Das General-Regulativ über die Organisation des Medicinalpersonals von 1858 geben die Parl. P. 1870, XXXXIII 547; eine Uebersicht des Gesammtpersonals die Parl. P. 1877, LI 553.

hinzu. Sehr erweitert wurden diese Einrichtungen aber während des Krimkrieges, und die damals gemachten Erfahrungen haben eine dauernde Erweiterung des Personals und eine reichliche Ausstattung des ganzen Departements zur Folge gehabt. Der Etat für 1880/1 umfaßt unter dem Director General: 6 Surgeons General, 17 Deputy Surgeons General, 24 Brigade Surgeons, 502 Ober-Stabsärzte und Stabsärzte, 52 Acting Medical Officers, 3 Apothecaries. Der Gesammt-Etat des Medicinalstabes der Armee, der Lazarethkosten und des Hospitalcorps war pro 1880/1 auf 308 400 £ gewachsen. Daran reiht sich dann das sehr zahlreiche Personal der Militärärzte der einzelen Truppentheile, welches auf dem Etat der einzelen Regimenter, Bataillone und Artilleriebrigaden steht und auf gleichmäßige Rang- und Soldverhältnisse zurückgeführt ist. Die Surgeons General rangiren mit den Generalmajors, die Deputy Surgeons General mit den Obersten, die Brigade Surgeons mit den Oberstlieutenants, die Surgeons Major mit den Oberstlieutenants oder Majors, die Surgeons mit den Capitäns; der Assistant Surgeon, Compagnie-Arzt, bezieht 10 s. per diem.

Die Mangelhaftigkeit der Anstalten zur Ausbildung praktischer Aerzte in England hat die Einrichtung einer Military Medical School auf dem Wege der Reglements veranlaßt, besetzt mit einer Anzahl Professoren und assistirenden Stabsärzten, in welcher 45 Eleven (Probationers) Wohnung und Sold erhalten. Die Einrichtung ist verbunden mit der Examinations-Commission für Militärärzte.

Sehr anerkennenswerth ist das neuere System der Jahresberichte über den Gesundheitszustand und über die Medicinalverwaltung der Armee.[2])

In allgemeinen Fragen der Amtsorganisation ist der Medicinalstab dem Kriegsministerium untergeordnet, durch welchen auch das Anstellungswesen passirt. In seiner Einzelthätigkeit ist er dem General-Commando untergeordnet. Der ausgesprochene Grundsatz geht dahin, daß der Medicinalchef dem General-Commando verantwortlich sein soll über die Disciplin der Militärärzte, dem Kriegsminister für die financiellen Ausgaben.[3])

---

[2]) Die jährlichen Berichte über den Zustand des Militär-Medicinalwesens haben eine Hauptgrundlage erhalten durch den großen Report of Commissioners on Sanitary Condition of Army, Parl. P. 1857/8, N. 2318 mit Appendix N. 2379. Seit 1861 wird ein jährlicher Report über das vorletzte Verwaltungsjahr erstattet unter dem Titel: Statistical, Sanitary, and Medical Reports of the Army Medical Departments.

[3]) Eine anschauliche Uebersicht über das gesammte Personal giebt nur die jährlich erscheinende Army List, die jüngste vom Januar 1883.

§. 62.

B. 1. c. Das Militärjustizwesen, Judge Advocate General.

Die Militärjustiz hat ihre legale Grundlage in der Mutiny Act und den dadurch autorisirten Kriegsartikeln, durch welche das besondere Standesstrafrecht für die Soldarmee geschaffen ist. Ohne dies Ausnahmsgesetz würde beispielsweise eine Desertion nur als Contractsbruch, die Mißhandlung eines Officiers nur als assault geahndet werden können. Diesem Ausnahmsrecht entspricht eine Ausnahmsgerichtsbarkeit, welche sich auf die im Gesetz benannten Militärpersonen und ebenso auf militärische Vergehen beschränkt. Gemeine Verbrechen und Civilklagen gehören vor die ordentlichen Gerichte. Zeitweise war in die Mutiny Act die Klausel aufgenommen, daß leichtere Vergehen der Soldaten und Officiere gegen Civilpersonen vor die Militärgerichte zu verweisen, wurde aber auf lebhafte Reclamation im Parlament später weggelassen.*)

Die Formation der militärischen Gerichte wurde in der Mutiny Act nur im Allgemeinen festgestellt, rücksichtlich der Zahl und des Ranges der zu einem Kriegsgericht gehörigen Officiere, und rücksichtlich der Autorität, unter welcher das Gericht berufen wird. Alles Nähere, und namentlich auch die Specialbestimmungen über das Verfahren, sind den Regulativen und der Praxis überlassen. Diese militärischen Behörden bilden 3 Stufen:

1) Eigentliche Kriegsgerichte, General Courts Martial, treten zusammen unter Autorität der Königin oder eines Commander in Chief zu jedem Strafverfahren gegen Officiere und für schwerere Anklagen gegen Unterofficiere und Gemeine. Die Anklage muß gehörig formulirt sein mit Angabe der Einzelheiten der Zeit und des Orts. Abschrift derselben soll dem Angeklagten zugestellt werden, welcher jedes Mitglied des Kriegsgerichts ablehnen kann. Das Kriegsgericht besteht aus mindestens 13 Mitgliedern, welche einen Eid leisten, „daß sie entscheiden wollen in Ge-

---

*) Für die Abgrenzung des Ausnahmerechts erinnere ich an die oben bezeichneten Grundsätze. Alle Militärgerichtsbarkeit beschränkt sich auf militärische Vergehen im Militärverband. Dies gilt auch von den durch die Kriegsartikel geschaffenen Straffällen, unter welche 1844 der Herzog von Wellington den Artikel aufgenommen hatte: „Jeder Officier, welcher eine Herausforderung zum Duell mit einem anderen Officier erläßt oder annimmt, oder nach gehöriger Kenntniß von einem solchen Unternehmen nicht thätige Maßregeln zur Verhinderung eines Duells trifft, oder einem anderen Officier die Unterlassung oder Nichtannahme einer Herausforderung vorwirft, soll nach Ueberführung vor einem Kriegsgericht cassirt und nach Ermessen des Hofes mit einer Strafe belegt werden.“ — Collisionen zwischen dem besonderen Militärrecht und dem gemeinen Recht der Civilpersonen sind durchgängig durch das Gesetz entschieden auf welche unter den Rechtscontrollen zurückzukommen ist. Für Beschwerden gegen Officiere und Soldaten besteht eine fortlaufende Correspondenz zwischen dem Kriegsminister und den Friedensrichtern.

mäßheit des Beweises, nach den Kriegsgesetzen und Kriegsartikeln, eventuell nach ihrem Gewissen, ihrem besten Verständniß und den Kriegsgewohnheiten". Die Beweisaufnahme erfolgt schriftlich. Die Einzelheiten des Verfahrens beruhen größerentheils auf den im Armeegesetz autorisirten Regulativen und ist in neuerer Zeit mehrfach abgeändert. Bei der Abstimmung fängt der jüngste Officier an. Die Entscheidung erfolgt nach Majorität der Stimmen; zu Todesurtheilen bedarf es zwei Drittel der Stimmen. Die Königin hat das Bestätigungsrecht, kann auch das Urtheil zur Revision zurücksenden (aber nur einmal), oder die Strafe erlassen. Außerdem findet eine Appellation an die ordentlichen Reichsgerichte statt; und wo auf Transportation oder Strafarbeit erkannt ist, haben diese die Order zu erlassen. — Unter Umständen erkennt das Kriegsgericht auch wie ein Ehrengericht gegen Officiere wegen unsittlichen Betragens, oder wegen eines „für einen Officier und Gentleman ungeziemenden Benehmens".

2) Kleine Kriegsgerichte, Regiment-, District-, Garnison-Courts Martial, werden von dem Commandeur ernannt zum Urtheil über geringere Vergehen der Unterofficiere und Soldaten. Ein Regimentsgericht erkennt regelmäßig nur unter 30 Tage Militärgefängniß oder unter 20 Tage Einzelhaft. In seltenen Fällen findet eine sehr erschwerte Berufung an einen General Court Martial statt. — Schöpfungen der Verwaltungspraxis endlich sind:

3) Die Courts of Inquiry, d. h. Commissionen, welche analog einer großen Jury eine Disciplinaruntersuchung gegen Officiere führen. Diese Art des Verfahrens beruht von Hause aus auf keinem Gesetz; Commissare und Zeugen werden daher nicht vereidet. An Stelle einer Anklageacte und eines Urtheils treten „Berichte" der Commission, auf welche der Commandirende entscheidet. Die Rechtmäßigkeit eines solchen Verfahrens ist bestritten worden; es wird aber motivirt durch das Recht der Krone jeden Officier ohne Weiteres zu entlassen, oder vor ein Kriegsgericht zu stellen: sie müsse also auch ein Mittel haben, um die Thatsachen festzustellen, auf Grund deren allein jene Wahl ohne Ungerechtigkeit und Härte geübt werden könne.

Die früher sehr zerstreuten Gesetzesnormen sind jetzt in dem Armeeverwaltungsgesetz 1879 Art. 44—72 der Hauptmasse nach codificirt, mehrfach jedoch noch ergänzt durch später folgende Artikel und noch umfassender durch die vorbehaltenen Regulative. Am Rande des Armeegesetzes werden jetzt die correspondirenden Sätze aus den Kriegsartikeln fortlaufend citirt.

Das für diesen Geschäftskreis gebildete Militär-Justizdepartement steht unter dem Judge Advocate General, einem Deputy Judge

Advocate General mit dem nöthigen Bureaupersonal.**) Der General-Auditeur ist gewöhnlich ein Unterhaus-Mitglied, wird zum Staatsrath ernannt, und wechselt mit dem jedesmaligen Ministerium. Er wird im Patent bezeichnet als „Advocate General oder Judge Marshal aller unserer Streitkräfte zu Pferde und zu Fuß". (Ausgenommen bleiben auswärtige Besitzungen, in welchen besondere Advocates General oder Judges Martial ernannt werden.) Er hat eine Mittelstellung zwischen Richter und Staatsanwalt. Er vertritt nämlich einerseits die Interessen der Krone, indem er die Verfolgung in Person oder durch Stellvertreter im Namen der Königin leitet. Er bestimmt Zeit und Ort des Gerichts und ladet die Zeugen. Er giebt andererseits Rechtsgutachten im General Court Martial ähnlich wie ein Richter die Jury über Rechts- oder Prozeßpunkte adressirt, doch ohne Stimme beim Urtheil. Er führt die Protokolle des Gerichts und bildet die Registratur für die Acten der Kriegsgerichte. Diese Akten werden nach dem Urtheilsspruch dem Generalcommando und von diesem dem Judge Advocate übersandt. Der letztere erstattet unmittelbar der Königin Bericht über die „Legalität" des Urtheils und des Verfahrens, und übermacht gleichzeitig dem Generalcommando ein Memorandum, in welchem der an die Königin erstattete Bericht nachrichtlich mitgetheilt wird. Auf dies Zwischenverfahren erfolgt sodann die königliche Bestätigung, Zurückweisung oder mildernde Abänderung der Urtheile.

Für die Vollstreckung der Strafurtheile sind eine Anzahl Militärgefängnisse eingerichtet, welche indessen für das Bedürfniß nicht ausreichen. Zur Ergänzung dienen besondere Strafzellen in den Kasernen; in zahlreichen Fällen werden die Strafen auch in Civilgefängnissen vollstreckt unter Erstattung der Kosten aus dem Militäretat. Der Kriegsminister hat dafür analoge Befugnisse wie der Minister des Innern für die Civilgefängnisse.***)

**) Der Etat der Militärjustiz erscheint als Votum 3, Administration of Martial Law, in den Army Estimates und beschränkt sich auf den Judge Advocate General (2000 £), seinen Deputy (1000 £), drei weitere Stellvertreter, 3 Clerks. Gesammtkosten = 5 245 £ (Parl. P. 1880, Vol. XLI 26).

***) Der Etat der Militärgefängnisse, Establishment of Military Prisons, schließt sich an Votum 3 der Army Estimates an, und umfaßt 4 Governors, 115 Wärter und Diener. Die Verwaltung ist wohlfeiler als die der Civilgefängnisse wegen größerer Oekonomie der Verproviantirung. Seit 1849 werden besondere Berichte erstattet: on the Discipline and Management of the Military Prisons. — Ueber das System der Militärstrafen wurde ein Report of Commissioners on Military Punishments in the Army 1836 N. 59 erstattet. Eine specielle Aufmerksamkeit widmete das Parlament der noch immer fortdauernden Prügelstrafe, und ließ sich jährlich Bericht erstatten über die Anzahl der erkannten Prügelstrafen. Neuerdings ist endlich die Abschaffung dieser Strafe erfolgt in der Mutiny Act 1868, § 22.

§. 63.

B. I. d. Die Militärgeistlichkeit.

Die Militärgeistlichkeit umfaßt einen Chaplain General, welcher zu dem Personal des Kriegsministeriums gehört, und gegen 100 Militärgeistliche, deren Stellung und Thätigkeit gänzlich den Verwaltungsregulativen anheimfällt. Die Chaplains Act 31 et 32 Vict. c. 83 normirt nur das Aufsichtsrecht der Bischöfe über die Militärgeistlichkeit und einige durch die gesetzliche Ordnung der Staatskirche bedingte Punkte. Eine Uebersicht über die Gehaltsverhältnisse geben die Parl. P. 1867/8 XXXXIII. 411; über die Anstellung etatsmäßiger katholischer Kaplane die Parl. P. 1861 XXXVII. 439. Bis in die neueste Zeit führte der Chaplain General auch eine Aufsicht über die für den Elementarunterricht bestimmten Regimentsschulen, welche jetzt unter das Council of Military Education (§ 69) gestellt sind.

Der Etat der Militärgeistlichkeit 1880/81 bildet Votum 2, Divine Service, der Army Estimates. Er umfasst unter dem Chaplain General (1000 £), 79 Chaplains in 4 Gehaltsklassen und 7 Army Curates. Dazu noch einige kleine Posten für Chapel-Clerks, Dienerschaft, Reisekosten. Es treten dazu noch 24 210 £ Gebühren für amtirende Geistliche im Inland und in den Colonien, welche den militärischen Gottesdienst an solchen Orten abhalten, wo ein militärischer Caplan nicht vorhanden. Gesammt-Etat = 50 700 £. Eine Specialübersicht mit Unterscheidung der Confessionen gaben die Parl. P. 1865, XXXII 333.

§. 64.

B. I. e. Das Militärpensions- und Invalidenwesen.

Dem Grundsatz der Mutiny Act zum Trotz hat sich die Natur der Militärämter schon frühzeitig geltend gemacht durch ein sehr ausgedehntes Pensionswesen. Unter dem Namen der Ineffective Services hatte die Armee von jeher eine ziemlich reichliche Ausstattung mit Militärsinecuren, Halbsold, Pensionen, Unterstützungen und Invalidengehalten aufzuweisen, welche in dem heutigen Militäretat Votum 17—25 bilden. Es kann dabei zweckmäßig die Gruppirung des Etats (1880/1 pag. 86—130) zu Grunde gelegt werden, nur mit ein paar Aenderungen in der Reihenfolge.*)

1) Das Halbsoldsystem datirt schon aus der Zeit Wilhelm's III., als nach der Vertreibung Jacob's II. ein großer Theil der Soldarmee reducirt wurde. Er wurde ursprünglich als ein Interimssold angesehen; die Officiere auf Halbsold blieben daher dem Kriegsgesetze unterworfen. Später wurde er mehr als Ruhegehalt behandelt, jedoch mit der Mög-

*) Der Finanz-Etat der Ineffective Services war folgender:

lichkeit eines Rücktritts in den Vollsold. Nach 47 Geo. III. sess. 2 c. 25; 51 Geo. III. c. 103; 52 Geo. III. c. 151 dürfen Officiere nach 18jährigem Dienst oder auf Veranlassung von Wunden, Kränklichkeit oder Reductionen der Armee sich auf Halbsold zurückziehen, und erhalten dann folgende Sätze: Oberst der Infanterie 254 £, Oberstlieutenant 200 £ (unter gewissen Bedingungen mit 100 £ Zulage), Major 173 £, Capitän 127 £, Lieutenant 73 - 82 £, Cornet, Seconde-Lieutenant, Fähnrich 54 £, Zahlmeister 128—243 £, Adjutant 73 £. Bei der Cavallerie sind die Ansätze um ein Geringes höher. Es treten hinzu zahlreiche Regulative, welche nach 7 Geo. IV. c. 16 dem Parlament vorzulegen sind. Die späteren Amendirungsgesetze reichen bis zu 44 et 45 Vict. c. 56. Unter Voraussetzung besonderer Verdienste wird auch der Vollsold als Pension bewilligt. Die Liste der retired officers zerfällt demgemäß in eine Abtheilung auf Vollsold und auf Halbsold (1880/1 = 892 700 £). [1])

2) Analog dem Halbsold stehen die Dispositionsgehalte der Generalität (jetzt 92 968 £), bestimmt für solche Generale, welche weder Inhaber von Regimentern, noch anderweitig in dem General Staff activ sind. Da die Armee auf Friedensfuß keine Corps, Divisionen und Brigaden bildet, sondern nur Stabs-Verwaltungsbezirke, so blieb nur der Weg übrig, die nicht anderweitig dotirte Generalität auf Dispositions-

	1854.	1864.	1880.
Halbsold und Ruhegehalte	439 271 £	449 471 £	892 700 £
Generalität	46 000 „	75 400 „	92 000 „
Verdienstpensionen	20 500 „	26 020 „	33 900 „
Wittwenpensionen	115 889 „	162 986 „	126 290 „
Gnadenbewilligungen 2c.	75 500 „	29 663 „	16 500 „
Invalidenhaus	30 694 „	33 260 „	34 300 „
Invalidengelder	1 215 712 „	1 161 812 „	1 312 000 „
Superannuation etc.	38 000 „	136 332 „	196 500 „
Summa	1 981 566 £	2 106 157 £	2 743 400 £

— die Gesammtsumme mit Einschluß von 39 3000 £ für Miliz und Volunteer Corps.

[1]) Die Liste der ordentlichen Ruhegehalte, votum 19 umfaßt in zwei Hauptabtheilungen: A. 360 Officiere, welche auf Vollsold pensionirt sind und zwar überwiegend Stabsofficiere und Captains. B. Die Halbsoldliste umfaßt 1 518 Officiere vom Oberstlieutenant herab bis zum Fähnrich, Zahlmeister, Quartiermeister; darunter auch zahlreiche Militärärzte, Intendanturbeamte u. a., Gesammtsumme = 340 500 £. Im Aussterben begriffen ist die Foreign Half Pay List mit 107 Pensionen für fremde Officiere (incl. Wundengelder, Unterstützungen an Wittwen und Kinder), Gesammtsumme = 3000 £. — Specielle Uebersichten über die im letzten Verwaltungsjahre auf Halbsold gesetzten Officiere und deren Versorgung im Civildienst geben die Parlamentspapiere. Eine bedeutende Erhöhung hat dies votum durch solche Officiere erhalten, welche zur Entschädigung für ihre gekauften Officierpatente auf Ruhegehalt treten.

gehalte zu stellen, deren höchste Zahl von Zeit zu Zeit durch königliche Warrants fixirt ist.[2])

3) Die Verdienstpensionen, Good Service Pensions, wurden 1834 eingeführt statt der aufgehobenen Sinecure-Militärgarnisonen, welche bis dahin zur Belohnung „verdienter" Officiere bestimmt waren. Statt derselben wird nunmehr eine jährliche Summe unter dem obigen Namen votirt, und in Beträgen von meistens 100 £ vorzugsweise an Generale vertheilt. Die Verleihung geht vom General-Commando aus durch Cabinetsorder mit Gegenzeichnung des Kriegsministers. Generale, welche ein Regiment erhalten, verlieren dafür diese Specialpension. Neuerdings werden auch eine Anzahl Verdienstgehalte an Obersten und Stabsofficiere verliehen. Noch immer dient auch eine Anzahl von Stellen von Platzmajoren und Lieutenant Governors, namentlich auch die Garnison des Tower von London, an Stelle von Verdienstpensionen. Endlich wird jährlich eine Summe bewilligt zur Vertheilung an verdiente Unterofficiere in kleinen Posten von 10, 15 und 20 £. Gesammt-Etat = 33 900 £.[3])

4) Ein eigenthümliches System von Wundengeldern ist bestimmt für Officiere, welche ein Auge oder ein Glied im Dienst verloren, oder sonst einen dauernden Körperschaden im Dienst davongetragen haben, — abgemessen nach dem Rang und nach der Schwere der Verletzung.[4])

5) Wittwenpensionen für Officierfrauen wurden zuerst unter Königin Anna eingeführt mit öfter wechselndem Tarif. Auch außerdem wurden Gnadenbewilligungen an hülfsbedürftige Hinterbliebene gewährt. Ein neueres Reglement aus dem Krimkriege bestimmt, daß bei Officieren, die im Felde geblieben sind, statt der Pension eine einmalige Geldsumme gezahlt wird, welche den Betrag des gesetzlichen Preises der

---

[2]) Die Dispositionsgehalte der Generalität, votum 18, umfassen 284 Generale in Abstufungen von 1 £ 5 s. bis 1 £ 12 s. per diem (einige auch mit Jahresgehalten von 600, 550 und 400 £). Die Zahl der so zu versorgenden Generale ist gewachsen, da neuerdings keine Regiments-Oberstenstellen mehr verliehen werden sollen.

[3]) Die Liste der Good Service Pensions, votum 17, umfaßt die Namensliste von etwa 200 Officieren, meistens Generalen, in der Regel mit 100 £. Bei den neu verliehenen Verdienstpensionen wird der Lebenslauf des Officiers speciell angegeben. Ueber die Distinguished Service Colonels werden jährlich dem Parlament besondere Nachweisungen gegeben. Dazu eine Namensliste der mit 10, 15, 20 £ Ehrenpensionen bedachten Sergeanten ꝛc.

[4]) Die Liste der Wundengelder votum 21 umfaßt 161 Empfänger mit 14 447 £. Da sich dies System nach Rang und Schwere der Wunden abstuft, so kam beispielsweise eine Kugel in die Wade eines Capitäns auf 283 £, eine Kugel in die Lende eines Fähnrich auf 46 £, der Finger eines Lords auf 212 £ u. s. f. zu stehen.

Officierpatente nicht übersteigen darf, also bei einem Oberstlieutenant der Cavallerie nicht über 6175 £ ꝛc., wodurch die größte Härte des früheren Systems, nach welchem die Kaufsumme verloren war, gehoben wurde. Außerordentliche Unterstützungen auch an die Familien gebliebener Officiere und an verstümmelte Officiere werden unter der Rubrik der Compassionate List in ziemlich bedeutendem Umfang ertheilt. Gesammt-Etat = 126 200 £.[5])

6) Ein Militär-Invalidenhaus, Royal Hospital at Chelsea, wurde schon von Carl II. und Wilhelm III. gestiftet für 500—600 Indoor Pensioners. Die Verwaltung steht unter einem Curatorium, welches über die Zulassungsgesuche entscheidet und die innere Verwaltung leitet. Die Invaliden mit ihren Officieren bilden die „militärische Branche". Die „Civilbranche" dagegen dirigirt die Auszahlung der Invalidengelder an die Outpensioners. Einige Grundsätze der Verwaltung waren schon früher durch Gesetz fixirt, 7 Geo IV. c. 16 u. ſp. Neuerdings ist ein Verwaltungsgesetz für das Invalidenhaus gegeben, welches sich aber auf wenige allgemeine Grundsätze beschränkt, 19 et 20 Vict. c. 15. Die Commissioners werden ermächtigt, Pensionen zu ertheilen oder zu entziehen, Fürsorge für gemüthskranke Pensionäre zu treffen ꝛc.[6])

7) Unter dem Namen Outpensioners erhalten mehr als 60 000 ausgediente Soldaten und Unterofficiere fortlaufende Invalidengelder, welche nach Stellung und Länge der Dienstzeit auf 13 Pf. bis 3 Mk. 50 Pf. täglich bemessen sind. Die Verleihungsgrundsätze beruhen auf Reglements. Auch durch 19 et 20 Vict. c. 15 wird nur die Regulativbefugniß des Kriegssecretärs bestätigt, und die Ermächtigung gegeben, Invalidengelder an Empfänger außerhalb des vereinigten Königreichs zu zahlen, nebst Bestimmungen über die Legitimation der Empfänger und über Rechnungsrevision.[7])

---

[5]) Die Liste der Wittwenpensionen votum 20 umfaßt zur Zeit 1 902 Wittwen mit 120 000 £. Dazu 25 000 £ Compassionate Allowances an 2 060 hinterbliebene Kinder.

[6]) Der Etat des Militärinvalidenhauses votum 22 begreift 1 Governor (500 £), Major (310 £), Adjutant, Caplan, 3 Aerzte, 6 Invalidencapitäns, Quartiermeister, zahlreiche dienende Beamte. Sodann das Secretary's Office mit 1 Secretary (700 £), 13 Clerks u. s. w., zusammen = 28 289 £. — Kosten des Killmainham Hospital für etwa 150 Invaliden = 6 033 £. Eine Specialübersicht der Ausgaben des Invalidenhauses und der Zahl der Pensionäre seit 1812 gaben die Parl. P. 1864, XXXV. 311 und spätere Anweise.

[7]) Die Liste der Invalidengelder, votum 23, umfaßt mehr als 60 000 Empfänger mit täglichen Summen von $1\frac{1}{2}$ d. — 3 s. 6 d. per diem = 1 312 000 £. Seit 1843 wurde damit in Verbindung gebracht eine Supplementarmiliz für den Dienst der Grafschaften. Die Königin wurde ermächtigt 10 000 Pensionäre einrolliren zu lassen mit Waffen

8) Ein Militärwaisenhaus, Military Asylum at Chelsea, wurde 1801 gestiftet für ungefähr 700 Knaben (früher auch Mädchen): entweder hinterbliebene Waisen von gedienten Soldaten, oder Soldatenkinder, welche ihre Mutter verloren haben und deren Väter in auswärtigem Dienst sind. An der Spitze des zahlreichen Verwaltungspersonals steht ein Commandant. Neuerdings ist damit eine Art von Seminar für die Regimentsschullehrer verbunden worden. Für Irland besteht ein Nebeninstitut unter dem Namen des Hibernian Military Asylum. Das Einkommen dieser Waisenhäuser wird erhöht durch ein Stiftungsvermögen; auch soll ein Theil der verwirkten oder nicht erhobenen Prisengelder dafür verwandt werden. [8])

9) Unter der Bezeichnung Superannuation Allowances sind auf dem Militäretat die Pensionen von Clerks, Intendantur- und Hospitalbeamten, Lehrern, Werkführern und anderen Beamten gestellt, welche früher auf dem Etat verschiedener Civildepartements standen. Gesammtbetrag = 196 500 £. [9])

10) Einen Anhang bildet endlich die Pensionsliste der Miliz und Yeomanry, umfassend die Adjutanten, einzele Subalternofficiere und Aerzte, und gegen 800 Militärinvaliden, welche einen Anspruch auf Outpension im Dienste erworben haben, im Gesammtbetrag von 39 300 £. [10])

Der stetig wachsende Etat wird voraussichtlich allmälig 3 000 000 £ erreichen.

---

und Monturen zu versehen und unter das Commando von Districtsofficieren zu stellen (6 et 7 Vict. c. 95, jetzt abgeändert durch 30 et 31 Vict. c. 110, § 20). Diese Mannschaft kann ganz oder theilweise durch Warrant des Staatssecretärs zur Unterstützung der Civilgewalten aufgerufen werden und steht dann sowie bei den Musterungen unter den Kriegsartikeln. Der Kriegssecretär erläßt die Regulative über Verwaltung, Löhnung und Ausrüstung. Der Superintendent of Pensioners wählt die tüchtigsten Leute aus zur Einrollirung und Bildung von Localcompagnien und beaufsichtigt die Einexercirung der 4 Bataillone für die Hauptstadt.

[8]) Der Etat des Militärwaisenhauses steht verbunden mit dem Militärunterrichtswesen unter votum 14 G., zerfallend (1) in die Military Branch mit 1 Commandant (300 £ Zulage), Adjutant, Quartermaster and Paymaster, Surgeon, Chaplain, zahlreiche Unterofficiere u. s. w. 2) Educational Branch, umfassend 1 Headmaster, Normal School (350 £), 1 Uppermaster, im Ganzen 52 Lehrer, Gesammtsumme 11 743 £. Das Militärwaisenhaus für Irland kostet 9 404 £.

[9]) Die Liste der Superannuation Allowances, votum 24 umfaßt die Pensionen von Clerks, Lehrern, Intendanturbeamten und anderen Civilbeamten der Kriegsverwaltung mit einem namentlichen Nachweis der Neuhinzugekommenen. Gesammtbetrag = 162 836 £.

[10]) Die Liste der Militia etc., votum 25, umfaßt zur Zeit 238 Adjutanten, Subalternofficiere und Aerzte von Milizregimentern, 19 Adjutants der Yeomanry, 46 Adjutants der Volunteers, Gesammtvotum = 39 300 £.

II. Die Commandobehörden und die Formation der Cadres.

§. 65.

B. II. Das Generalcommando der Armee, Horse Guards. Commander in Chief.

Unter der Restauration war durch st. 13 Car. II. c. 6 nochmals ausdrücklich erkannt, „daß die alleinige höchste Verwaltung (supreme government), das Commando und die Verfügung über die Miliz und über alle Streitkräfte zur See und zu Lande, und über alle Forts und befestigten Plätze, ist und nach dem Recht von England stets war, das unbezweifelte Recht Seiner Majestät und Seiner königlichen Vorgänger; und daß weder beide noch eines von beiden Häusern des Parlaments darauf Anspruch machen kann oder soll." Diesem Grundsatz entsprechend wurde auch nach der Revolution ein Commander in Chief als Stellvertreter des Königs im Generalcommando ernannt, in der Stellung einer selbständig organisirten Militärbehörde, deren einzele Glieder außer Verbindung mit den parlamentarischen Ministerien blieben. Da aber die Finanz- und Rechtsverhältnisse der Armee von der gesammten Staatsverwaltung doch nicht zu trennen waren, so ergab sich daraus ein kunstvoll verflochtenes System, in welchem das Generalcommando gewisse Functionen selbständig in directer Correspondenz mit dem Souverän versah; andere Functionen in Correspondenz und mit Zustimmung des Kriegsministers, also in Abhängigkeit von dem Ministerrath und mittelbar vom Parlament. Bei der Bestellung des neuen Kriegsministers 1854 wurden die althergebrachten Functionen des Generalcommandos ausdrücklich vorbehalten. *) Demgemäß umfassen:

I. die selbständigen Befugnisse des Generalcommandos: die Anstellungen in der Armee, die Disciplin und die legale Prüfung der Urtheile der Kriegsgerichte.

1) Das Anstellungswesen blieb bezüglich der first appointments dem Generalcommando vorbehalten. Es traten dabei beschränkende Grundsätze ein durch das System des Stellenkaufs, bei den Specialwaffen durch das System der Officierexamina: übrigens aber sollen die ersten

*) Durch folgende Clausel in seinem Patent: „Excepting always so far as relates to and concerns the military command and discipline of our Army and Land Forces, as likewise to the appointments to and promotions in the same, and to far as by our Royal Commission the military command and discipline thereof shall have been or shall from time to time be committed to, vested in, or regulated by our Commander in Chief of our Forces, or our General commanding our Forces in Chief for the time being."

Anstellungen grundsätzlich frei von der Parliamentary patronage bleiben, wie dies thatsächlich auch der Fall ist. Die Liste der neu zu ernennenden Officiere wird von dem Commander in Chief in Form eines submission paper aufgestellt, und passirt nur formell das Amt des Kriegsministers zur Bestätigung der Königin. Die Form der Officierpatente wurde neuerdings regulirt durch 25 et 26 Vict. c. 4.[1])

2) Die Disciplin der Armee fällt ebenso selbständig in das Gebiet des Generalcommandos, „der Kriegsminister mischt sich in keiner Weise in die gewöhnliche Routineverwaltung der Disciplin der Armee. Diese bleibt den militärischen Autoritäten überlassen, unterstützt durch die Rechtskenntniß eines Parliamentary Officer, des Judge Advocate. Die Armee fühlt sich so hinreichend gesichert, daß nicht das erste Anstellungsrecht und die regelmäßigen Beförderungen ertheilt werden mit Rücksicht auf politische Zwecke oder nach den Bedürfnissen der nach einander folgenden Ministerverwaltungen. Ebenso wenig wechselt die Disciplin der Armee in ihrer laufenden Verwaltung den Charakter mit dem jedesmaligen Wechsel in dem Civildepartement.“ [2])

3) Im Zusammenhang damit gehört die Nachprüfung und Controlle der Urtheile der Kriegsgerichte in das Gebiet des Generalcommandos, nicht des Kriegsministeriums. Die Urtheile werden dem Generalcommando eingesandt und von diesem dem Judge Advocate übermacht (einem Mitglied des Privy Council, welches mit dem Ministerium wechselt). Dieser berichtet unmittelbar an die Königin, und zwar nur über die „Legalität“ des Urtheils und des Verfahrens.[3])

II. Gemeinschaftliche Functionen des Generalcommandos und der Minister-Staatssecretäre bilden diejenigen Angelegenheiten der Armee, bei welchen die financielle oder politische Seite in Betracht kommt, namentlich:

1) die jährliche Feststellung der Stärke der Armee in der Mutiny Act erfolgt im Ministerrath; das Generalcommando ist dabei nur mit einem vorgängigen Gutachten betheiligt.

2) Für das Beförderungswesen hat das Generalcommando in

---

[1]) Die Königin wird dadurch ermächtigt durch Order in Council zu bestimmen, daß die Commissions ohne vorhergehende Zeichnung mit dem sign manual zu erlassen; die Commissions der Officiere der Landarmee sollen nur die Gegenzeichnung des Commander in Chief und eines Staatssecretärs haben; die der Officiere der Marinesoldaten die Gegenzeichnung der Admiralität; die der Chaplains, Intendanturbeamten, Store Officers, der Adjutanten und Quartiermeister der Miliz, die Gegenzeichnung eines Staatssecretärs.

[2]) Report on Military Organisation 1860 p. XX.

[3]) Er berichtet gleichzeitig an den Commander in Chief mit einem memorandum über seinen an die Königin erstatteten Bericht, immer aber beschränkt auf die Frage nach der Legalität des Urtheils und des Verfahrens.

allen Fällen die Initiative; bei den Ernennungen zu Generalcommandos im In- und Ausland, und bei den Verleihungen der Oberstenstellen der Regimenter wird jedoch ein Controllrecht des Kriegsministers anerkannt, dem die Vorschläge mit einem erläuternden Bericht übersandt werden.

3) Das Bekleidungswesen gehört zum Departement des Generalcommandos. Die Bestimmungen über die Uniformirung gehen selbständig von ihm aus, wobei es der Zustimmung des Kriegsministeriums (Director of Clothing) nur für die entstehenden Mehrkosten und zur Finanzcontrolle bedarf.

4) Das Generalcommando sorgt für Munition und Waffen durch Requisition des Kriegsministers.

5) Das Generalcommando hat die Initiative für die Vertheilung der Truppen im In- und Ausland, jedoch nnter Correspondenz und mit Zustimmung des Kriegsministers, — insbesondere auch des Ministers des Innern bei Requisitionen der bewaffneten Macht zu Polizeizwecken, — des Colonialministers wegen der Vertheilung der Truppen in den Colonien.

6) Das Generalcommando erläßt die Befehle für die Bewegung und Disposition der Armee unter Concurrenz des Kriegsministers, welcher die Zahlungsanweisungen zu erlassen hat.

7) Dem Generalcommando gebührt die Oberleitung der Militäroperationen im Felde, jedoch nach vorgängiger Genehmigung der Pläne durch den Kriegsminister.

8) Der Commander in Chief macht dem Kriegsminister Vorschläge wegen Verleihung militärischer Orden; der directe Vorschlag bei dem Souverän steht aber dem Secretary for War zu.

III. Diese ineinandergreifende Stellnng der Functionen ließ die Möglichkeit von Collisionen offen. Das Princip der Ministerverantwortlichkeit und der Grundcharakter der englischen Armee haben indessen den leitenden Grundsatz dahin fixirt, daß im äußersten Fall die militärische Autorität der bürgerlichen nachsteht. Es wurde auch in den Verhandlungen des Committee von 1860 (Index 22) allseitig anerkannt, daß im äußersten Falle der Kriegsminister die Entlassung des Commander in Chief beantragen kann; „daß der Commander dem Staatssecretär untergeordnet, daß das ganze Amt der Horse Guards eine Branche des Kriepsdepartements im weiteren Sinne bildet, und daß dies Verhältniß auch früher zwischen dem Generalcommando und dem ehemaligen Secretary for War and Colonies bestand, obwohl dieser seine Functionen als Kriegsminister fast nur nominell übte."

Mit diesem Vorbehalt blieb auch noch 1854 das Generalcommando eine selbständige Behörde, welche nach ihrem Amtssitz gewöhnlich

als die **Horse Guards** bezeichnet wurde. Der Commander in Chief als Militärchef für die „Formation, Instruction und Disciplin der Truppen", erläßt seine Orders im Namen der Königin ohne Gegenzeichnung eines Ministers, als das Organ der Prärogative.*) Diese Stellung sollte eben neben dem wechselnden Ministerrath eine Behörde erhalten, durch welche die Disciplin und das gewöhnliche Avancement der Armee von der Parteiverwaltung im Einzelen unabhängig blieb. Verstärkt wurde diese Stellung dadurch, daß der Commander in Chief in altherkömmlicher Geschäftsvertheilung die Verwaltung mit zwei militärischen Beamten theilt, dem General-Adjutanten und dem General-Quartiermeister, welche als rein militärische Beamte noch eine Stufe weiter von der zeitigen Ministerverwaltung abgerückt sind, und in keiner unmittelbaren Correspondenz mit dem Kriegsminister stehen. Die Horse Guards bildeten daher nach alter Dreitheilung eine Generalbehörde mit 2 speciellen Offices. **)

1) Der **Commander in Chief** persönlich bildet die **Generalbehörde**, umgeben von einem militärischen Stabe von Adjutanten. Für die General- und Special-Correspondenz mit den Militärbehörden sind ihm 2 Military Secretaries und ein Bureaupersonal attachirt, für welches er selbst das Anstellungsrecht hat. Seine Communication mit dem Kriegsminister geht durch den Military Assistant, welche Stelle in der Weise eines permanenten Unterstaatssecretärs zu jener Zeit mit einem

*) Da seine Stellung als ein Ausfluß der persönlichen Prärogative gilt, so ist auch die Ernennung an keine feststehende Form gebunden. Der jetzige Armeechef wurde beispielsweise nicht durch Patent zum Commander in Chief ernannt, sondern als General Comanding the Forces durch ein Schreiben des Kriegsministers vom 18. Juli 1856 nur benachrichtigt, „daß er von der Königin mit dem General-Commando betraut sei, und zu befolgen habe solche Befehle, welche er von Ihrer Majestät oder von dem Commander in Chief oder von einem ihm vorgesetzten höheren Officier erhalten werde." Auch ein bestimmter Amtsrang ist dem Höchstcommandirenden weder durch das Präcedenzstatut noch sonst ertheilt: nach Umständen wird bald ein Feldmarschall, bald ein General, bald auch ein General-Lieutenant mit dem General-Commando betraut.

) Der **Etat des Generalcommandos umfaßte vor der Aenderung von 1870: den Field Marshall Commanding in Chief (4 432 £), den Military Secretary (2 244 £), 1 Assistant, 1 Military Secretary für die Armee in Ostindien, 4 Adjutanten. — Den Adjutant General (1 999 £), 4 Deputy Adjutants General, 2 Assistant Adjutants General, 2 Deputy Assistant Adjutants General. — Den Quartermaster General (1 999 £), 1 Deputy Quartermaster General, 2 Assistant Quartermasters General, 1 Deputy Assistant Quartermaster General. — Das **Bureau** des Commander in Chief umfaßte noch 2 Assistants to the Military Secretary mit 35 Clerks und dienenden Beamten. — Das specielle Office of the **Adjutant General**: einen Principal Clerk (700 £) mit 40 Clerks und dienenden Beamten. — Das specielle Office of the **Quartermaster General**: einen Principal Clerk mit 21 Clerks und Unterbeamten.

General-Major besetzt war. Unter dieser Oberleitung bilden die Einzelgeschäfte zwei Hauptzweige unter ihrem eigenen Militärchef. [1])

2) Der Adjutant General bildet das Specialamt für die Personalien, für die Equipirung und Rekrutirung der Truppen. Er entwirft die Generalorders und Regulative des Generalcommandos unter Anweisung des Chefs, und veröffentlicht solche mit Genehmigung der Königin. Analog der Stellung eines Ministerialdirectors ist er der Hauptdecernent für alle Fragen der Formation, Disciplin, Bekleidung, Ausrüstung, Recrutirung, Gratificationen, Veröffentlichung der Tagesorders oder Generalorders. Er hat die Auswahl der Officiere für den Stab. Er ertheilt Urlaub an Officiere und Mannschaften. Unter seiner Autorität werden periodisch Inspectionen über die militärische Ausrüstung, Bekleidung und die Bedürfnisse der Truppen abgehalten. Alle Commandeurs übersenden ihm periodisch Berichte über den Zustand ihrer Truppenkörper; er selbst erstattet monatliche Berichte über den Bestand der verschiedenen Regimenter an das Generalcommando und Kriegsministerium, sowie außerordentliche Reports nach Bedürfniß. Durch die Einverleibung des General-Feldzeugamts wurden seit 1854 die Geschäfte auch dieses Specialamts außerordentlich erweitert, und mit Rücksicht darauf dem Adjutant-General besondere Deputy und Assistant Adjutants als Specialdecernenten nebengeordnet für die Geschäfte des früheren Feldzeugamts, Artillerie- und Ingenieurwesens. Unter dem Namen des Adjutant General besteht insbesondere:

a) eine Abtheilung für das Bekleidungswesen, unter dem Mitdecernat des Director of Clothing im Kriegsministerium,

b) eine Abtheilung für das Rekrutirungswesen, als Oberbehörde der verschiedenen Rekrutirungsdepots. [2])

---

[1]) Das Office of the Commander in Chief begreift die Generalgeschäfte, also einerseits die Correspondenz mit dem Kriegsministerium, andererseits die Correspondenz mit den specielleren Offices des Adjutant General und Quartermaster General. Für diese letztere ist der Military Secretary und sein Assistant der Hauptbeamte. Die Aides de Camp sind die Ordonnanzofficiere zur Ausführung der Orders des Commanders, die im Felde zugleich für den Comfort des Chefs zu sorgen haben, wie „as many sons of family". Ueber die ältere Einrichtung dieses Departements vergleiche Dupin, Voyage en Anglet. I, pag. 43—53.

[2]) Der engere Geschäftskreis des Adjutant General umfaßt das Personaldecernat, das Equipirungs- und Rekrutirungswesen. Das alte System, den Regimentsobersten die Equipirung zu überlassen, war jetzt gründlich beseitigt und das Entreprisesystem zu allseitiger Zufriedenheit angenommen, und zwar so, daß die Verwaltung die Uniformen im Ganzen liefern läßt. Report 1860, Index p. 22. Für das Rekrutirungswesen sind Rekrutirungsdistricte in Großbritannien und Irland gebildet, jeder mit einem Stabsofficier als Inspector. Es gehören dazu 8 inspicirende Stabsofficiere, 9 Adjutants, 9 Paymasters, 9 Aerzte, 54 Unterofficiere. Auskunft über den Stand des Recrutirungsgeschäfts jener Zeit giebt der

3) Der Quartermaster General leitet unter Anweisung des Commander die Anordnung der Bewegungen der Armee. Er schreibt die Marschrouten vor, die Weise der Beförderung und Einquartierung, der Aus- und Einschiffung, sorgt für die nöthigen Karten und Pläne. Er versieht die Truppentheile mit der nöthigen Artillerie, Zelten, Lagerbedürfnissen im auswärtigen Dienst, und übt die militärische Controlle über das Commissariat im Felde. Seine Stellvertreter, Deputy Quartermasters General, üben diese Functionen bei jeder Armee im auswärtigen Dienst.[3])

In dem Tableau, welches der Höchstcommandirende, Herzog von Cambridge, einer Ministerialcommission von 1870 über die dermalige Organisation der Horse Guards vorlegte (Parl. P. 1870 XII. p. 95, 101—122), erschien ein so complicirter Apparat von Abtheilungen und Unterbureaux, daß die Verdoppelung der Arbeit und die Verschleppung des Geschäftsganges in einer solchen Organisation augenfällig wurde. In wesentlichster Uebereinstimmung mit den geschäftstüchtigsten Departementschefs wurde nunmehr die obenerwähnte (S. 507) Aenderung getroffen, die Geschäfte der Oekonomie- und Materialverwaltung von dem Generalcommando abgezweigt und nebst den connexen Geschäften des früheren Feldzeugamts in der II. Hauptabtheilung des Kriegsministeriums vereinigt. Andererseits wurden die Competenzen des Generalcommandos ausgedehnt auf die gesammte Organisation, Discipline and Distribution of Forces, also auch der Miliz, der Reserve und der Volunteer Corps. Es werden ferner die mit dem Kriegsministerium gemeinsamen Gebiete des Militär-Medicinal- und Unterrichtswesens zunächst dem Generalcommando untergeordnet. Unter „ein Dach" mit dem Kriegsministerium gebracht, bildet es nunmehr die erste Hauptabtheilung des Kriegsministeriums mit folgendem Etat pro 1880—81 (Vol. XLI. p. 80): Officer Commanding in Chief (4000 £), Adjutant

---

ausführliche Report on Army Recruiting 1861 N. 2762. Von den häufig wechselnden Regulativen sind etwa hervorzuheben die Recruiting Regulations 1875, Parl. P. XLIII 613.

[3]) Der specielle Geschäftskreis des Quartermaster General umfaßt demnach auch eine Reihe von Geschäften der Militärökonomie. Unbestritten war gerade dieser Theil der Militärverwaltung im Rückstand geblieben. Der Herzog von Wellington war für den Krieg in Spanien der Sache nach sein eigener Generalquartiermeister, General-Adjutant und General-Intendant; the Duke was a system in itself, and when he died he left us without one, wie ein Sachverständiger neuerdings hinzufügt, Report on Military Organisation 1860, Index 87. — Ueber den Zustand des Quartierwesens jener Zeit siehe den Report of Committee on the operation of the present system for the Billeting of Troops 1858. Die neuere Verwaltung geht energisch mit dem Casernenbau vor, da das System der Einquartierung in Gasthäusern sich immer unleidlicher gestaltet.

General (2000 £), Quartermaster General (1500 £), Military Secretary (1500 £), 2 Deputy Adjutants General (1200 £), 2 Deputy Adjutants General für Artillerie und Ingenieure (1000 £), 1 Deputy Quartermaster General (1200 £), 1 Inspector General of Recruiting (1000 £), 1 Director of Intelligence Branch (600 £) mit Assistenten — zusammen 34 höhere Beamte. Als Nebenabtheilung gehört dazu der Director General of Medical Department, der Surgeon General und 5 Assistenten. Es wurde zugleich die Absicht ausgesprochen, das Sonder-Departement des General-Quartiermeisters allmälig eingehen zu lassen und dessen jetzt noch übrige Geschäfte dem Adjutant General mitzuübertragen, der nunmehr Hauptbeamter und locum tenens des Commander in Chief für die ministeriellen Geschäfte werden soll. In gleicher Weise soll bei den mobilen Heeresabtheilungen außerhalb ein besonderes Quartiermeister-Amt wegfallen und ein einheitlicher „Generalstab" dem commandirenden General beigegeben werden.

Die Competenzverhältnisse zwischen dem Kriegsministerium und dem Generalcommando waren von älterer Zeit her durch die Praxis bestimmt. Man war im Allgemeinen einverstanden, daß die Disciplin und innere Oeconomie der Armee zur königlichen Prägorative gehöre. Von militärischer Seite aus wurde diese Selbständigkeit mit großer Bestimmtheit geltend gemacht. Der ehemalige Commander in Chief, Viscount Hardinge, beschrieb seine Stellung vor einer Parlaments-Commission mit folgenden Worten: „Ich habe gezeigt, daß die Staatssecretäre ihn controlliren können, wenn die Staatspolitik ihre Einmischung rechtfertigt; ich würde aber als einen Eingriff in die königliche Prärogative betrachten den Versuch einer Verminderung seiner Gewalten, namentlich des Rechts sein Amt zu verwalten in persönlicher Communication mit dem König in seinem Cabinet und das Organ der Communication Seiner Majestät mit der Armee zu sein. Denn obwohl der Commander keine erheblichen Aenderungen in dem System der Armee einführen kann ohne Rückfrage bei dem Staatssecretär oder Premierminister, so muß er doch die Mittel haben, seine Autorität in der Armee aufrecht zu erhalten, da er dem König verantwortlich ist für die Wirksamkeit der Armee; er sollte stets directen Zutritt zu Seiner Majestät haben wegen der Beförderung und Interessen von Individuen, und Seiner Majestät Namen gebrauchen bei Veröffentlichung der militärischen Orders an die Armee. In der That sollte er verantwortlich sein dem König und nicht dem Hause der Gemeinen." — Seit den Zeiten des Ministeriums Wellington sah man es auch nicht mehr als „constitutionell" an, daß der Commander in Chief einen Sitz im Cabinet, sein General-Adjutant, General-Quartiermeister oder Militärsecretär einen Sitz im Unterhause habe. Sehr ausführlich wird die Frage in dem Report on Army Organisation von 1860 erörtert:

1) Rücksichtlich des selbständigen Gebiets des Generalcommandos wird allseitig anerkannt, daß Kriegsminister und Parlament in Akte der Militärdisciplin sich nicht einzumischen haben; ebenso, daß alle ersten Ernennungen zu Officierstellen dem Commander in Chief zustehen. Es wird anerkannt, daß die Handhabung der Disciplin selbständig in den Händen einer Militärperson sein müsse, Report p. IX, und daß alle politische Partei-Patronage bei den ersten Ernennungen entfernt bleiben solle. Der Military Assistant im Kriegsministerium, Sir Edward Lugard, spricht dies mit den Worten aus: „I consider, that the pressure upon the Secretary of State would be very great; the political pressure upon the Horse Guards is nil." Die Zahl der first commissions hatte vom

1. Januar 1853 bis zum 30. Juni 1856 nicht weniger als 3558 betragen, von welchen 1996 durch Kauf, 2825 in Folge des Krieges durch Verleihung ohne Kaufgeld vergeben waren. Bei Artillerie und Ingenieuren entscheidet ein Concurrenzexamen über die Zulassung. Bei Cavallerie- und Infanterieofficieren stellt das Commando die Bedingungen der Zulassung fest, die durch ein Examen nachzuweisen sind. Dies vorausgesetzt, hängt aber die wirkliche Ertheilung des Officierpatents von dem persönlichen Ermessen der Horse Guards ab. Streitige Punkte auf diesem Gebiete waren folgende: 1) das Unterhauscommittee behauptet, die Einreichung einer Liste der ersten Ernennungen durch den Commander an den Kriegsminister sei keine bloße Form: vielmehr würde der Staatssecretär befugt sein, Einwendungen gegen die Person zu machen, wobei indessen zugestanden wird, daß dies in der Praxis niemals geschehe, Report pag. XI. [Begründet würde dieser Anspruch in dem Falle sein, wenn die Ernennungen des Commander im Widerspruch mit ausdrücklichen Gesetzen über die Disqualification gewisser Personen ständen, wie unter Jacob II. die Ernennung katholischer Officiere im Widerspruch mit der Test Act] 2) Es wird geltend gemacht, daß der Commander in Chief über die Frage nach der Beibehaltung und dem Umfang der Prügelstrafe in der Armee mit dem Kriegsminister in Correspondenz getreten, und dessen Ansichten als maßgebend anerkannt habe. 3) Dasselbe sei geschehen bei Erwägung der Frage, ob die in London stehenden Gardetruppen außer dem Dienst das Seitengewehr tragen sollen, Report p. VIII. In der That hatte der Commander in Chief in diesen Fällen die Competenz des Kriegsministers anerkannt; indessen doch wohl nur in Anerkennung des Grundsatzes, daß die Disciplin überhaupt höheren Geboten und Verboten der Landesgesetze untergeordnet ist, daß namentlich bei einer Collision mit allgemeinen Grundsätzen des Strafrechts und bei Collisionen zwischen Militär- und Civilpersonen, der Gesichtspunkt der Militärdisciplin nicht endgültig entscheidet.

2) Ueber die oben bezeichneten gemischten Gebiete des Generalcommandos und Kriegsministers herrscht eine vollständige Uebereinstimmung. Der Report p. XIX hebt unter Berufung auf ältere Autoritäten nachdrücklich hervor, daß eine Militärverwaltung, losgerissen und unabhängig von der Civilverwaltung, emancipirt von den finanziellen und rechtlichen Gesichtspunkten der Civilverwaltung, selbst in absoluten Monarchien ein schlechter Grundsatz, in gesetzlich beschränkten Monarchien völlig unzulässig sei. Allseitig anerkannt wird die Mitwirkung des Kriegsministers bei Ernennung zu allen höchsten Commandos und bei Vergebung der Stellen der Regimentsinhaber. Der Herzog von Cambridge erkennt an dieser Stelle die letzte Entscheidung des Staatssecretärs als verantwortlichen Ministers ausdrücklich an. Ueber das damalige Verfahren bei Requisitionen des Generalcommandos an die Materialverwaltung der Armee vgl. Index p. 76; über das Verfahren wegen der Vertheilung und Bewegung der Truppen Index p. 62.

3) Die Collisionsfragen wurden in den militärischen und in den parlamentarischen Kreisen verschieden beurtheilt. In den militärischen Fachblättern, wie dem United Service Magazine, kehrt periodisch die Beschwerde wieder, „daß man der Krone den Heerbefehl aus den Händen winde, daß die Demokratie der Krone immer mehr auf den Leib rücke, daß der Heerbefehl die letzte und fast die einzige Schutzwehr des Thrones sei." In parlamentarischen Kreisen soll die Autorität des „verantwortlichen Ministers" womöglich über alle Fragen entscheiden, und selbst der Unterhaus-Report von 1860 müht sich mit bedenklichen Interpretationen der Ernennungspatente des Commander in Chief ab, durch welche das st. 25 et 26 Vict. c. 4 wohl mitveranlaßt wurde. Der Report p. XIX selbst wirft die bedenkliche Frage auf: May not the Army cease to be Royal, and become a Parliamentary Army? Lord Grey antwortet darauf mit der Bemerkung, daß man dabei eine Verwaltung durch Parlamentscommittees verwechsele mit den Gewalten, welche verantwortliche Minister der Krone üben. Jene Verantwortlichkeit des Chefs, von dem der finanzielle,

rechtliche und politische Verwaltung der Armee abhängt, unter einem Anklagerecht der Parlamente, mache die Armee noch zu keiner Parlamentsarmee. Die Hauptsache war wohl, daß durch die altherkömmliche Stellung des Generalcommandos als selbständiger Behörde neben dem Kriegsministerium dem militärisch-technischen Element ein selbständiger Körper gegeben wurde. Uebrigens konnte der Commander in Chief schon wegen der finanziellen Bedürfnisse der Armee sich nicht brusque über die Civilautoritäten hinwegsetzen (Report p. VIII), und schließlich erinnert der Parlamentsbericht an die Worte des Herzogs von Wellington: „There can be but general rules, as landmarks by which the official arrangement of the service ought to be conducted. The best rule is the mutual good temper and forbearance of the parties.“

Für die Gesichtspunkte der seit 1870 eingetretenen Reorganisation kann ich auf den III. Report der Commission vom 12. Februar 1870, Parl. P. 1870, Vol. XII, pag. IX—XXIV (oben Seite 509) zurückverweisen. Der Bericht bevorwortet vorsichtigerweise, daß er die constitutional questions in der Stellung des Generalcommandos ebenso vermeiden wolle, wie schon der Report on Army Organisation von 1860 gethan. Es werden im Kreise der geschäftlichen Sachverständigen (darunter nochmals Sir Edw. Lugard) lediglich die Gesichtspunkte erwogen, in welcher Weise den Bedürfnissen des Heeres möglichst vollständig und prompt zu genügen sei. Diese Erwägung führte aber immer wieder darauf zurück, daß das „Militärcabinet“ mit dem Kriegsministerium verbunden und das Generalcommando in politischen, rechtlichen und finanziellen Fragen sich wie ein „principal adviser“ dem verantwortlichen Minister unterordnen müsse. In der heutigen Organisation werden sich die Rückfragen bei dem verantwortlichen Minister wohl nur auf wenige Principienfragen beschränken, und (wie schon oben bemerkt) sprechen die Erfahrungen der Vereinigten Staaten von Amerika dafür, daß unter dort viel schwierigeren Verhältnissen die Organisation einer Abtheilung für die persönlichen Angelegenheiten unter dem Höchstcommandirenden mit einem permanenten Stab von höheren Militärs wirklich genügen kann, um das Parteiwesen von dieser Verwaltung fernzuhalten und dem Berufsofficier die nothwendige gesellschaftliche Stellung zu erhalten, die er gerade in den Vereinigten Staaten im Unterschiede von dem Civilbeamtenthum sehr entschieden geltend macht. Die Ausführungen des englischen Report erinnern vielfältig an die Cabinetsorder vom 18. Januar 1861, durch welche in Preußen diese Frage ihre Lösung gefunden hat.

§. 66.

B. II. a. Die Generalität und der Generalstab.

Die Generalität zerfällt in Feldmarschälle, Generale, General-Lieutenants, General-Majors und Brigade-Generale. Da aber die Armee keinen festen zusammenhängenden Körper bilden soll, so giebt es keine stehenden Commandos über Armeecorps, Divisionen oder Brigaden, vielmehr im Frieden nur eine zeitweise Verwendung der Generalität durch Commission. Sobald ein Oberst daher zum General-Major avancirt, tritt er auf die Liste der disponiblen Officiere und erhält ein Dispositionsgehalt (unattached pay), so lange bis seine Stellung durch Verleihung eines Regiments, durch Verwendung in einem inländischen oder auswärtigen Militär-Verwaltungsposten, oder durch Uebertragung

des Commandos über eine zeitweise formirte Brigade, Division u. s. w. sich verbessert.*)

Im Zusammenhang damit steht der von dem Sprachgebrauch des Continents abweichende Begriff des Generalstabs, als der Gesammtheit der höheren und niederen Officiere, welche damit betraut sind, für die „Wirksamkeit, Disciplin und Instruction" der Armee Sorge zu tragen. Die Spitzen des Staff bildet das Generalcommando mit dem ganzen Militärpersonal der Horse Guards. Das „Hauptquartier" desselben ist in London. Für die localen Geschäfte des Generalstabs ist sodann Großbritannien und der auswärtige Besitz in Militärdistricte (Bezirkscommandos) eingetheilt unter einem commandirenden Officier und verschiedenen Substituten des Adjutant General und Quartermaster General.

Unter dem Namen des inländischen Generalstabes, Home Staff, bildet England und Wales 10 Militärdistricte; die Canalinseln und die Insel Man bilden drei kleine Sonderdistricte; Schottland (North Britain) einen District; Irland ein Hauptquartier und noch drei Districte. Abgesehen von den kleinen unvollständig besetzten Districts, steht an der Spitze eines jeden ein General-Major oder General-Lieutenant mit einer Anzahl höherer Officiere und Aides-de-Camp, einem Assistant Adjutant General, Assistant Quartermaster General, einem Major of Brigade, öfter mit einem oder mehren Substituten. Diese Verwaltungen sind gebildet nach dem Muster des Generalcommando, nicht als Militärdivisionen oder Brigaden, sondern als Militärverwaltungsbezirke. Den daraus

*) Die englische Generalität ist in ihren Abstufungen den französischen Einrichtungen zur Zeit Ludwig's XIV. nachgebildet. Unter Heinrich VIII. 1521 hatte der Höchstcommandirende den Titel Captain General erhalten; sein Stellvertreter hieß Lieutenant General; unter beiden commandirte ein General of Horse und ein Captain General of Foot mit einem Lieutenant und einem Serjeant Major. — Seit der Restauration und seit dem Regierungsantritt Wilhelm's III. hat die Generalität ihre jetzigen Namen und Gestaltung erhalten. Die geschichtlichen Notizen giebt Grose, Military Antiquities; die Zustände nach dem Schluß der Kriege gegen Napoleon, Dupin, Voyage en Angleterre. Vol. I. Die Eifersucht gegen die stehende Armee duldete aber in Friedenszeiten nicht die Bildung von Divisionen und Brigaden. Die Mangelhaftigkeit dieser Organisation bezeichnete der Kriegssecretär Sidney Herbert mit folgenden Worten: „Wir haben seit 1815 keine Armee im eigentlichen Sinne des Worts gehabt, wir haben nur Truppen gehabt für den Polizei- und Colonialdienst. Was wir eine englische Armee nennen, ist nur eine Ansammlung von — Regimentern. Wir haben gut eingeübte Compagnien; das ist Alles. Es giebt Corpschefs, die, ehe sie in der Krim waren (außer etwa in Dublin und in Ostindien), niemals eine Brigade beisammen gesehen haben." Dessenungeachtet war die Liste der Generalität stets sehr umfangreich; am 1. Juni 1815 nicht weniger als 6 Feldmarschälle, 112 Generale, 250 General-Lieutenants, 306 General-Majors. Noch 1819 war die Zahl 625 (Dupin I. 67.). — 1843 war die Liste auf 427 geschmolzen; dazu kam aber noch die ostindische Armee mit 153 Generalen. Einen Bericht über die Dispositionsgehalte gab der Report on Army General Officers Parl. P. 1860. N. 528.

hervorgehenden Mangel der Gewöhnung gemeinsamer Action in größeren Truppenkörpern hat man durch die Bildung eines stehenden Lagers zu Aldershot zu heben gesucht. Das Commando besteht dort in 1 Lieutenant General, 2 Major Generals, 2 Brigadier Generals, 2 Colonels on the Staff, 6 Aides-de-Camp, 2 Assistant Adjutants and Quartermasters General, 5 Majors of Brigade, 2 Camp Quartermasters.

Analog formirt sich der Foreign Staff in den größeren Colonien aus einem General-Lieutenant (Nova Scotia, Gibraltar u. s. w.), gewöhnlicher aus einem General-Major als Chef, mit einem Adjutanten, Assistant Military Secretary, Assistant Adjutant General etc. **)

Officiere aller Waffengattungen, so lange sie in dieser Weise unter den Orders des General-Quartiermeisters und General-Adjutanten fungiren, erhalten den gemeinsamen Namen der Staff Officers, und in den jährlichen Parlamentsbewilligungen wird dies Personal des Departmental Staff in dem Gesammt-Votum 1 einbegriffen. Jeder Staff Officer soll vorher eine Anzahl von Jahren in einem regulären Truppentheil gedient haben, und tritt nach beendeter Commission in seinen Truppentheil zurück. Die Ernennung dazu geht vom Generalcommando, speciell von dem Office des Adjutant General aus, nach neueren General Orders durchgängig mit der Vorbedingung eines Examens.***) Das ganze Personal ist auf den Fuß einer temporären Commission gestellt.

Die Zahl der activen Generalität ist hiernach verhältnißmäßig nicht groß. Die jährlichen Army Estimates verzeichnen nur die Generale, welche im Generalstab Verwendung gefunden haben. Das Ver-

**) Vgl. den Excurs am Schluß dieses Paragraphen.

***) Die Qualification der Officiere für den Generalstab ist frühzeitig Gegenstand besonderer Anordnungen des Generalcommandos geworden, da die staff appointments als eine Haupthandhabe des Nepotismus erschienen. Jeder Officier soll sich einer ordentlichen Prüfung für jede Anstellung im Generalstabe unterziehen. Für einen Adjutanten wird verlangt: deutliche und correcte Handschrift, Fähigkeit eine Terrainskizze zu entwerfen, Handhabung des Sextanten, einige Kenntniß der Regiments-Instructionen, der Taktik, der Feldfortificationen. Brigade-Majors sollen außerdem in den Militärgesetzen und Regulativen des Kriegsministeriums geprüft werden. Assistant Adjutants General und Quartermasters General müssen etwas höhere Leistungen in Terrainskizzirung, Trigonometrie, Geometrie, Logarithmen nachweisen, wenigstens eine fremde Sprache sprechen und schreiben, gründliche Kenntnisse in Lagervermessungen, permanenter Fortification, Geographie, Kriegsgeschichte besitzen. Jeder Staff Officer soll ein guter Reiter sein. Ueber die Erfordernisse nach der General Order vom 9. April 1857 handelt der Report on Military Organisation. Index p. 75. In neuerer Zeit sind die Anforderungen erheblich gesteigert unter dem Einfluß einer mißtrauischen Controle, welche das Parlament durch fortgesetzte Forderung einer Uebersicht über die Staff-Anstellungen übt, Parl. P. 1870: XXXXII. 633, 1872: XXXVII. 439, 1873: XXXX. 603, 1875: XXXXIII 757, 1876: XXXXIII. 805, 1880: XXXXII. 415.

zeichniß der als Regimentsobersten oder sonst verwendeten Generale ergiebt die amtlich redigirte Army List. Vor Ausbruch des Krimkrieges enthielt die active Liste: 14 Generals, 13 Lieutenant Generals, 78 Major Generals. Im Laufe des Krieges war diese Zahl vermehrt, doch enthielt die Liste von 1856 noch immer 152 disponible Generale, welche auch nicht Obersten von Regimentern waren und deshalb ein Interimsgehalt bezogen. Die Zahl der so zu remunerirenden Generale ist durch königlichen warrant auf ein Maximum beschränkt. — Da die Hauptmassen der Gehalte der Generalität auf dem Etat des Generalcommandos (Votum 16), auf dem Etat des General Staff (Votum 1) und in ihrer Eigenschaft als Regimentsobersten auf dem Etat der einzelen Regimenter steht, so erscheint die Generalität als solche unter den non effective Services (Votum 18, Pay of General Officers), und diese Liste umfaßt in dem Etat von 1880/1 noch 284 Personen mit zusammen 131 407 £ Gehalten. In der heutigen Army List (1883) erscheint die active Generalität (pag. 73—117a) in einem Namensverzeichniß von 4 Generalfeldmarschällen und mehren Hundert Generalen. Als wirklich mit einem Commando oder Militäramt betraut werden aber nur gezählt: 7 Generale der Cavallerie und Infanterie, 3 Generale der Artillerie und Ingenieure; 22 General-Lieutenants und noch 13 von der Artillerie und Ingenieuren; 65 General-Majors und noch 30 von der Artillerie und Ingenieuren. Als Regimentsinhaber erscheinen nur noch Generale und eine Anzahl älterer General-Lieutenants; an Stelle dieser allmälig verschwindenden Verleihungen tritt immer mehr ein Dispositionsgehalt nach dem neueren, etwas günstigeren Pensionsetat.

Der Etat des Generalstabes umfaßt im weiteren Sinne das ganze Militärpersonal der Horse Guards (§. 65), das Personal der Militärverwaltungsdistricte und den Generalstab der zur Zeit auf Kriegsfuß gesetzten Truppentheile außerhalb. Die Nothwendigkeit eines besonderen Personals von Generalstabs-Officieren (getrennt vom Feldzeugamt, in welchem nur Artillerie- und Ingenieurwesen vertreten war) hatte sich im Laufe der französischen Kriege herausgestellt. Erst 1800 sah man aber die Nothwendigkeit ein, eine besondere Schule zur Ausbildung von Infanterie- und Cavallerie-Officieren dafür zu schaffen. Ein solcher Generalstab unter dem Quartermaster General und dem Adjutant General war während des Krieges in Spanien von 1808—1813 in beständiger Thätigkeit, kam aber später nach dem Tode des Herzogs von York wieder in Verfall. Den Zustand nach 1815 schildert Dupin; einige Auskunft über die Zeit von 1833 giebt der Report on the Establishment of Garrisons, of Pay and Emoluments of General and Staff Officers etc. Parl. P. 1833. VII. 1. Die heutigen Militärdistricte ergeben die Army Estimates, pro 1880/1. Vol. XLI. 131—135 wie folgt:

Home District unter einem General-Major mit 2622 £ Gesammtkosten, dazu je ein Inspector General für die Artillerie und für das Fortificationswesen.

Northern District-	unter einem General-Major mit	2772 £	Gesammtkosten.
South Eastern District	unter einem General-Major mit	3477 £	Gesammtkosten.
Chatham District	unter einem Brigade-General mit	1772 £	Gesammtkosten.

Southern District	unter einem General-Lieutenant mit	4696 £	Gesammtkosten.
Aldershot District	unter einem General-Lieutenant mit	9612 £	Gesammtkosten.
Guernsey District	unter einem Oberst mit	842 £	Gesammtkosten.
Jersey District	unter einem Oberst mit	818 £	Gesammtkosten.
Eastern District	unter einem General-Major mit	1766 £	Gesammtkosten.
Woolwich District	unter einem General-Major mit	2006 £	Gesammtkosten.
Insel Man	unter einem Stabs-Kapitän mit	232 £	Gesammtkosten.
North Britain	unter einem General-Major mit	2049 £	Gesammtkosten.
Irland, Hauptquartier	unter einem General-Lieutenant mit	10199 £	Gesammtkosten.
Belfast	unter einem Brigade-General mit	1115 £	Gesammtkosten.
Dublin	unter einem General-Major mit	4558 £	Gesammtkosten.
Cork	unter einem General-Major mit	2884 £	Gesammtkosten.

Der Foreign Staff bildet 17 Districte: Africa, West Coast, Bermuda, Cape of Good Hope, Natal, China, Ceylon, Gibraltar, Jamaica, Malta, Mauritius, St. Helena, Windward Islands etc. mit 28 104 £ Gesammtkosten. — Aus diesen Posten summirt sich dann das jährliche Gesammtvotum (p. 15 der Estimates pro 1880/81) umfassend: 7 Lieutenant Generals, 18 Major Generals, 5 Brigadier Generals, 23 Colonels on the Staff, 4 Deputy Adjutants General, 26 Assistant Adjutant and Quartermasters General, 22 Deputy Assistant Quartermasters General, 6 Military Secretaries, 5 Commandants, 34 Majors of Brigade, 6 Aides-de-Camp to the Queen, 40 Aides-de-Camp, 3 Staff Captains, 5 Town and Fort Majors, 4 Town and Fort Adjutants, 9 Garrison Adjutants, 4 Garrison and Camp Quartermasters, zusammen 212 Köpfe und 57 871 £ Personalkosten; dazu 3700 £ Tafelgelder für die Generalität, Gehalte einer Anzahl Sergeanten, Clerks, Diener, Porto-, Bureau-, Reisekosten; Gesammtsumme = 84 553 £. Die neueste Army List von 1883 giebt wesentlich übereinstimmend (pag. 17) 12 Districte für England und Schottland und die irischen Districte mit dem Nachweis der einzelnen Regimentsdistricte, welche jedem Staff-District zugewiesen sind, sodann den Foreign Staff S. 34—44.

§. 67.

B II. b. Die Regimentsorganisation.

Alle Specialformation der einzelen Truppenkörper beruht nur auf königlichen Orders und Verwaltungsregulativen. Je mehr indessen die Parlamentsregierung den widerruflichen Charakter der stehenden Armee aufrecht erhielt, desto mehr war die militärische Verwaltung darauf bedacht, den einzelen Infanterie- und Cavallerie-Regimentern einen stabilen Charakter zu bewahren. Kaum in einer Armee des Continents bestand schon im XVIII. Jahrhundert eine solche Continuität der Regimenter wie in der englischen, in welcher die Geschichte des Regiments mit einer großen Pietät fortgeführt wird. Abgesehen von Artillerie- und Ingenieurcorps (§. 71), hatte die Landmacht bei Beendigung der französischen Kriege folgenden äußeren Rahmen erhalten.

Die Armee (abgesehen von den Specialwaffen) war formirt aus 3 Regimentern Garde-Cavallerie, 24 Linien-Cavallerie-Regimentern (7 Dragoon Guards, 17 Dragoons), 3 Garde-Regimentern zu

Fuß, 99 Linien-Infanterie-Regimentern, einer leichten Brigade, Rifle Brigade (2 Bataillone), 3 westindischen Regimentern, 8 Colonial-Regimentern, Colonial Corps. Der Unterschied der Dragoon Guards und Dragoons bestand ursprünglich in Helm und Czako, rothen und blauen Uniformen; eine große Zahl dieser Regimenter ist später in Husaren, einige in Ulanen umgebildet, führt aber noch heute die laufende Regimentsnummer als Dragoons fort.

Der heutige Finanz-Etat giebt als Einleitung zu dem Votum 1 und in den Anlagen sehr specielle Uebersichten über die Truppenformationen, die Hauptübersicht Vol. XXXXI. pag. 56 wie folgt:

Truppentheile	Officiere	Sergeanten	Spielleute	Mannschaften	Summa
Reitende Artillerie	122	195	34	2 783	3 134
Cavallerie	603	1196	186	10 949	12 934
Fußartillerie	678	1257	234	16 847	19 016
Ingenieure	391	693	86	4 053	5 223
Infanterie	3 364	5 074	1 749	65 830	76 017
Army Service Corps	2	503	22	2 503	3 030
Army Hospital Corps	52	303	8	1 590	1 952
Westindische Regimenter	102	120	36	1 580	1 838
Malta Artillery	20	37	12	300	369
Gun Lascars	—	9	3	266	278
Regimenter: Summa	5 334	9 396	2 370	106 701	123 791*)
Stab der Reservetruppen:					
Artillerie-Miliz	49	541	180	—	770
Artillerie-Volunteers	—	170	—	70	240
Infanterie-Miliz	252	2 944	1 063	—	4 259
Summa	5 635	13 041	3 613	106 771	129 060
General- u. Departementsstab:					
Generalstab	237	138	—	—	375
Rechnungsbeamte	245	—	—	—	245
Veterinär-Departement	63	—	—	—	63
Militärgeistlichkeit	86	—	—	—	86
Medicinalstab	611	—	—	—	611
Intendantur 2c.	361	90	—	—	451
Militär-Unterrichtswesen 2c.	137	430	2	399	968

An die Gesammtsumme von 7375 Officieren, 13 699 Sergeanten, 3615 Spielleuten, 107 170 Mannschaften, 131 958 insgesammt, schließt sich dann noch die reguläre Armee in Ostindien mit 62 653 Mann. Die Anzahl der Pferde wird auf 14 365, für die Armee in Ostindien auf 10 924 angegeben.

*) Dies ist die Summe, welche in die jährliche Mutiny Act aufgenommen wird.

Nach dem Etat für 1880/1 erscheint die Cavallerie und Infanterie zur Zeit in folgende Cadres formirt:

Cavallerie: 3 Garde-, 18 Linien-, 1 Colonialregiment,

Infanterie: 7 Garde-, 67 Linien-, 24 Colonialbataillone.

In der heutigen Army List (1883) dagegen werden die alten Regimenter (bei der Infanterie 102 und eine Rifle Brigade) mit ihren historischen Namen fortgeführt, sowie mit einem stattlichen Verzeichniß der in früheren Menschenaltern bestandenen Schlachten. Die Infanterie-Regimenter erscheinen hier mit 2 Linienbataillonen und 2 Miliz- oder Reservebataillonen verzeichnet. Da aber das zweite Bataillon regelmäßig in Ostindien oder in den Colonien steht, so sind unter dem Namen eines Regiments und Regimentsbezirks nur einzele Bataillone vorhanden, die nach Gelegenheit in Brigaden combinirt werden.

Der Friedensetat eines Cavallerie-Regiments war vor dem Krimkriege 253—271 Pferde, 27 Officiere, 32 Unterofficiere und Spielleute, 304—328 Gemeine. Das Regiment bestand aus 6 Schwadronen (Troops), das Officier-Corps aus einem Oberst, Oberst-Lieutenant, Major, 6 Captains, 6 Lieutenants, 6 Cornets, einem Zahlmeister, Adjutant, Quartiermeister, Arzt, Assistenzarzt, Roßarzt. Die heutigen Cavallerie-Regimenter zählen 26 Officiere, 51 Sergeanten, 444 Mannschaften, 317 Pferde in 7 Troops. Dazu noch kleine Depôtabtheilungen. Die 3 Garde-Regimenter sind etwas schwächer formirt. Im Colonialdienst steigt das Cavallerie-Regiment auf 44 Officiere, 70 Unterofficiere und Spielleute, 652 Mann.

Der Friedensetat eines Infanterie-Regiments umfaßt zur Zeit 25 Officiere, 42 Serganten, 496 Mannschaften. Das Regiment besteht daheim in der Regel nur aus einem Bataillon; das Officiercorps aus einem Oberst, Oberst-Lieutenant, Major, 8 Captains, 8 Lieutenants, 4 Seconde-Lieutenants, einem Adjutant, Quartiermeister, Arzt, 2 Assistenzärzten. Im auswärtigen Dienst beträgt die Gesammtstärke 896 Mann per Bataillon mit 30 Officieren und 50 Sergeanten. In der heutigen Formation nach Brigaden werden stärkere und schwächere Bataillone combinirt. Die 3 Garde-Regimenter zu Fuß sind um mehr als das Doppelte stärker formirt. Ueberhaupt sind bei der Infanterie neben der vorherrschenden Grundform Variationen vorbehalten. Ein Infanterie-Regiment kann aus einem, zwei oder drei Bataillonen bestehen; ein Bataillon aus sechs, acht oder zwölf Compagnien. Die Compagnie aber besteht auf Friedensfuß ziemlich gleichmäßig aus 60 Gemeinen und Corporals, 4 Sergeanten, 1 Fähnrich (jetzt Seconde-Lieutenant), 1 Lieutenant, 1 Captain.*)

*) Der Regimentsetat der Infanterie und Cavallerie hat seine eigene

Die Grundbestandtheile des Regiments, Officier-Corps, Unterofficiere und Gemeine, sind schärfer gesondert als in den Armeen des Continents.

1) Das Officier-Corps zerfällt in Stabs-Officiere (Field Officers), Captains, Subaltern-Officiere, und rangirt wie folgt: Oberst, Oberst-Lieutenant, Major, Captain, Regimentsarzt, Lieutenant, Assistenzarzt, Seconde-Lieutenant (Fähnrich). Unter den verschiedenen Truppentheilen ist bei gleichem Grade die Rangfolge: Garde-Cavallerie, Artillerie zu Fuß, Garde zu Fuß, Veteranen, Linien-Infanterie, Miliz, Volunteers (Dupin I. 82). Officiere der ostindischen Armee haben jenseit des Caps denselben Rang wie die königlichen Officiere, diesseits des Caps gar keinen militärischen Rang. Die Obersten sind, wie erwähnt, zum größeren Theil Generale, welche als Regiments-Inhaber den Sold und die Einkünfte des Obersten beziehen, ohne das active Commando zu führen. In solchen Regimentern sind also die Oberst-Lieutenants die wirklichen Commandeure des Regiments. Bis 1803 bestand ferner die Sitte, daß jeder Stabsofficier titulärer Chef einer Compagnie oder Schwadron war, von der er die Einkünfte bezog, während ein Captain Lieutenant den wirklichen Dienst that. — Für Subaltern-Officiere ist ein System von Gehaltszulagen „für Länge der Dienstzeit" eingeführt.[1])

2) Die Klasse der Unterofficiere zerfällt in die höhere Klasse der Serjeants, welche den Degen trägt und in einigen Punkten an der besseren Stellung des Officiercorps theilnimmt, und in die niedere Klasse der Corporals, welche in der gesellschaftlichen Stellung sich wenig von dem gemeinen Soldaten unterscheidet. Für die Schwierigkeit eines Avancements zum Officier werden diese Mittelstufen durch hohen Sold,

---

Geschichte, über welche Grose's Military Antiquities Auskunft geben. Die Formation in der späteren Zeit des XVIII. Jahrhunderts enthält ausführlich: Geisler, Geschichte der Großbritannischen Kriegsmacht 1784. Den Zustand nach Beendigung der französischen Kriege schildert eingehend und sachverständig Dupin, Voyage en Angleterre, Vol. I. Der heutige Zustand ist aus den jährlichen Army Estimates ersichtlich. Die Army Estimates pro 1880/1 enthalten Vol. XLI. p. 144 ff. die Einzelheiten ziemlich übersichtlich. Die Formation des Artillerie- und Ingenieurcorps folgt unten §. 71.

[1]) Bei einzelen Truppentheilen kommen Abweichungen der Rangverhältnisse vor. Bei den 3 Garde-Regimentern zu Fuß (nicht bei der Garde-Cavallerie) hatten die Lieutenants bisher den Rang eines Capitäns; die Capitäne und Majors standen zwei Stufen über dem Rang der Linien-Officiere, — ein Unterschied, der durch das langsame Avancement ausgeglichen werden sollte. Auch sonst kann einem Regiments-Officier durch brevet ein höherer persönlicher Rang verliehen werden, als der mit seiner Amtsstelle verbundene. Bei den Füsilier- und Schützen-Regimentern, ebenso wie bei den Artillerie-, Ingenieur- und Marinetruppen wurde schon früher kein Fähnrich (Ensign) geführt; die Company hat hier vielmehr einen Firstlieutenant und Secondlieutenant. In der heutigen Formation ist dies allgemein durchgeführt.

durch eine verhältnißmäßig große Zahl von Stellen und durch zahlreiche Abstufungen des Avancements unter sich schadlos gehalten in folgenden Klassen: Regimental Corporals and Serjeants Major (Regiments-Feldwebel), Troop oder Company Serjeants (Compagnie-Feldwebel), Quartermaster Serjeants, Colour Serjeants, Armourers, Paymaster Serjeants etc., Serjeants, Trumpet Majors, Trompeter, Hautboisten und Trommler, Corporals, Hufschmiede.[2])

3) Die Mannschaften werden nach Maßgabe der bestehenden Gesetze durch Werbung aufgebracht. Gegen ansehnliches Handgeld und mit Anwendung der mancherlei Werbekünste liegt dies schwierige und kostbare Geschäft den Werbebureaus unter Oberleitung des Adjutant General's Office ob. Nach 10 et 11 Vict. c. 37 und mehren späteren Gesetzen soll kein Infanterist auf länger als 10 Jahre engagirt werden (enlisted), kein Cavallerist oder Artillerist über 12 Jahre. Die neuesten gesetzlichen Normen enthält das Armeegesetz Art. 73—93. Eine Verlängerung der Capitulation wird indessen durch Prämien befördert, und findet in zahlreichen Fällen statt; nach den Angaben im Census von 1861 war indessen eine Dienstzeit von 20 Jahren das kaum jemals überschrittene Maximum. Die geworbenen Mannschaften sollen geborene englische Unterthanen sein; Ausländer dürfen höchstens 2 auf 100 Mann eintreten und keinen höheren Rang als den eines Unterofficiers erhalten. Nach den Erfahrungen des Krimkrieges fand man bedeutende Erhöhungen der Werbegelder nothwendig, um die fehlenden Mannschaften zu beschaffen. Beim Beginn des Krieges hatte das Manco 29 000, beim Ende des Krieges 42 000 Mann an Unterofficieren und Gemeinen betragen, und fortdauernd bleibt der jährliche Bedarf der Werbungen eine schwere Sorge der Militärverwaltung. Die gemeinsame Bezeichnung der Mannschaften ist Rank and File.

Der nach der Anlage der englischen Armee nicht zu hebende Grundmangel war die tiefe sociale Kluft zwischen dem Officier, der seine Stelle kaufte und dem Soldaten, der sich kaufen läßt. Schon Dupin sagt darüber: Il n'existe peut-être aucune armée en Europe, ou la hiérarchie des grades soit marquée par des degrés aussi fortement prononcés que dans les troupes Anglaises. Dans ces troupes, la distance

---

[2]) Gewissermaßen in arithmetischer Progression (wie im alten Rom) erscheinen die Rangstufen der Armee in den Antheilen der Beute mit seltsamer Genauigkeit festgestellt: der gemeine Soldat mit 1 Antheil, der Corporal mit $1^1/_2$, der Serjeant mit 5, Petit Etat Major mit 8, Lieutenant mit 20, Captain mit 50, Major mit 80, Oberst-Lieutenant mit 100, Oberst mit 150, Brigade-General mit 300, General-Major mit 450, General-Lieutenant mit 800, General en Chef mit 1200, Feldmarschall mit 2000 Antheilen. (Dupin I. 249.)

qui sépare le soldat du simple corporal est immense; celle qui sépare celui-ci du sergent est plus grande encore; enfin les officiers semblent former une classe d'êtres d'une autre nature que celle des sous-officiers, avec lesquels ils n'ont jamais la moindre familiarité. (Dupin II. 29.) Diese Behauptung ist noch heute richtig. Indem der Sergeant als Officier ohne Patent (non commissioned officer) wenigstens über das System der körperlichen Züchtigung erhoben war, hat in der höheren Klasse der Unterofficiere sich noch ein Geist der Selbstachtung erhalten; sie ist im Durchschnitt zuverlässig und brauchbar. Selbst in Kriegszeiten gestaltete sich indessen das Avancement so, daß von 731 Officierpatenten, welche 1855 unentgeltlich verliehen waren, 266 an Gentlemen, 39 an Milizofficiere, und nur 66 an verdiente Sergeanten vergeben wurden. Wenn indessen ein tüchtiger Feldwebel auch wirklich zum Officier avancirt, wird ihm seine Stellung gesellschaftlich so verleidet, daß er sie in Friedenszeiten nur zu bald zu verlassen pflegt.[3])

Die Soldverhältnisse der Officiere und Mannschaften haben von Alters her als niedrigste Basis den Tagessold von 1 s. (1 Mark) für den Infanteristen, 1 s. 3 d. für den Cavalleristen, etwas erhöht bei den Garden. Diese Sätze verdoppeln und verdreifachen sich für die Klasse der Unterofficiere. In dem Officiercorps gehen die Sätze von 5 bis 29 s. per diem bis zum Oberst-Lieutenant hinauf. Der etatsmäßige Sold wird aber erhöht durch zahlreiche Zulagen für Länge der Dienstzeit, für gute Führung, Commandozulagen, Theuerungszulagen. Je unübersichtlicher in den Estimates das ist, was der einzele Mann wirklich erhält, um so dankenswerther war eine von Oberst Sykes gegebene Vergleichung der englischen und französischen Armeekosten, Statistical Journals 1864 p. 5–89. Später sind die actuellen Kosten eines Officiers in den Parl. P. 1871 XXXIX. 607 übersichtlich zusammengestellt.

---

[3]) Die besseren Elemente, denen in der französischen und österreichischen Armee die Compagnie eine gewisse Einheit verdankt, gehen hier wieder verloren. Die Idee der Friedensorganisation, daß das Regiment ein angenehmer geselliger Kreis sein soll, der vor Allem „rein" zu halten, ist in England ziemlich offen eingestanden. Am meisten aber hat sich gerächt die verächtliche Anschauung vom Soldaten, der als gemeiner Söldling durch die Mutiny Bill der ziemlich schrankenlosen Discretion und der Prügelstrafe preisgegeben wurde. Dem entsprechend bildet sich die Masse des Soldatenstandes wirklich aus der Hefe des Volks, ist der Soldat verachtet geblieben, wie er es von je her war; darum können die Werbedepots nie die nöthige Zahl für den Bedarf aufbringen; darum werden für ernstere Kriege die Fremdenlegionen nöthig, deren Dasein stets ein Beweis einer Anomalie im Staatsleben ist. Darum ist und bleibt der Soldat verbannt von jedem anständigen Local, selbst der Serjeant ist ungern gesehen; wie auch der Officier in guter Gesellschaft gern in Civilkleidung erscheint. Diese sociale Stellung ist die unvertilgbare Schattenseite der geworbenen Heere und verleitet die Engländer zu unrichtigen Urtheilen auch über die Wehrverfassung Deutschlands.

In dem Jahresetat der Army werden jetzt die Soldsätze in Append. 1—3. specialisirt und im Hauptvotum 1 in einer Summe (1880/1) = 4 324 800 £ regimental pay zusammengefaßt, wozu noch rot. 400 000 £ Zulagen hinzutreten.

Die Gehalts- und Soldansätze der Truppen werden aus der Specialisirung der Army Estimates 1880/1 XLI. sichtbar. Der regelmäßige Ansatz ist die Berechnung nach Tagessold (*s. d.* per diem), jedoch für die Obersten mit einem Jahresgehalt. Die Hauptansätze habe ich aus früheren Etats dahin zusammengestellt:

	Garde-Cavallerie	Garde-Infanterie	Linien-Cavallerie	Linien-Infanterie
Oberst	1800 £	2200 £	1350 £	1000 £
Oberst-Lieutenant	29 s. 2 d.	26 s. 9 d.	23 s. — d.	17 s. — d.
Major	24 s. 5 d.	23 s. — d.	19 s. 3 d.	16 s. — d.
Captain	15 s. 1 d.	15 s. 6 d.	14 s. 7 d.	11 s. 7 d.
Lieutenant	10 s. 4 d.	7 s. 4 d.	9 s. — d.	6 s. 6 d.
Cornet, Ensign	8 s. — d.	5 s. 4 d.	8 s. — d.	5 s. 4 d.
Paymaster	—	—	12 s. 6 d.	12 s. 6 d.
Adjutant	13 s. — d.	10 s. — d.	11 s. 6 d.	10 s. — d.
Quartermaster	9 s. 6 d.	6 s. 6 d.	8 s. 6 d.	6 s. 6 d.
Surgeon Major	—	22 s. — d.	—	—
Surgeon	15 s. — d.	15 s. — d.	15 s. — d.	15 s. — d.
Assistant Surgeon	10 s. — d.	10 s. 5 d.	10 s. — d.	10 s. — d.
Veterinary Surgeon	10 s. — d.	—	10 s. — d.	—

Verhältnißmäßig hoch und in verwickelten Abstufungen sind die Soldsätze der Klasse der Unterofficiere von 1 s. 3 d. bis 3 s. 8 d. per diem gestaltet. Die neuesten Ansätze sind etwas höher gestellt.

Die Gesammtsumme des etatsmäßigen Soldes pro 1880/1 der in der Mutiny Act einbegriffenen Truppen ist 4 324 800 £. Diese Sätze erhöhen sich aber durch eine Menge kleinerer Zulagen für einen höheren Brevet-Rang und Länge der Dienstzeit, Gehaltszulagen für sämmtliche Ingenieur-Officiere, Zulagen für gute Führung (früher auch Biergeld), Command Pay, Zulagen für einen Officierburschen, Zulagen bei den Garde-Regimentern, Tafelgelder in London und Dublin, Zulagen an die in China stehenden Truppen, Armeeagentur. Geschichtliche Notizen über die älteren Verhältnisse des Soldes, der Verpflegung, Zulagen und Rationen enthält Adolphus, History II. 300—324. Die wirklichen Kosten des einzelen Officiers und Manns aus der Zusammenstellung des Oberst Sykes in den Statistical Journals 1864 a. a. O. und den Parl. P. 1871: XXXIX. 507 bestätigen im Einzelen das, was der Etat im Ganzen ergiebt, daß die englische Armee die theuerste Armee Europas ist.

Die jährlichen Parlamentspapiere enthalten in schwer übersehbaren Massen noch speciellere Nachweisungen über die Zahl der im vereinigten Königreich einquartierten Mannschaften, mit Unterscheidung der verheiratheten und der ledigen Männer; die Gesammtzahl der Mannschaften mit Unterscheidung der Religionsbekenntnisse und der Nationalitäten Parl. P. 1864: XXXV. 585, und weiter fortlaufend in den Parl. P. 1872: XXXVII. 427, 433, 445; Parl. P. 1878/9: XXXXIII. 513, 523.

§. 68.

B. II. c. Das Anstellungs- und das Beförderungswesen in der Armee.

Das gewohnte System der parliamentary patronage für die Civilämter blieb in unversöhnlichem Widerspruch mit dem Grundcharakter einer stehenden Armee, in welcher der esprit de corps nothwendig eine Beförderung nach Dienstalter und militärischen Verdiensten verlangte. Da dieser esprit in der britischen Armee aber nicht entstehen sollte, so bildete sich ein äußerst künstliches System der Anstellungen und des Avancements, welches geradezu unbegreiflich sein würde, wenn nicht manche Anomalien sich gegenseitig ausglichen. Es sind dabei folgende Stufen zu unterscheiden:

1) Gemeinschaftlich vom Generalcommando und vom Kriegsminister ist abhängig die Verleihung der selbständigen Generalcommandos und der Regimentsoberstenstellen. Das Generalcommando hat dafür die Initiative, muß aber in motivirten Berichten mit dem Kriegsminister correspondiren und bedarf der Zustimmung desselben. Mit der Beförderung vom Oberstlieutenant zum Oberst hört die Rücksicht auf das Dienstalter auf, und es beginnt die Beförderung nach „Verdienst" oder Gunst.

2) Ein selbständiges Anstellungsrecht übt das Generalcommando durch das Office des Adjutant General für die Staff Appointments mit Rücksicht auf Fähigkeit, Verdienst, Vorbildung und bestandene Prüfungen; der Sache nach unvermeidlich auch nach persönlicher Gunst und Familienverbindung. Bei den Regimentsstellen vom Oberst-Lieutenant herab werden Vacanzen durch den Tod in der Regel nach Anciennetät im Regiment ausgefüllt. Vacanzen durch Entlassung kann das Generalcommando durch Einschub aus anderen Truppentheilen ergänzen. Aspiranten, welche in dem Cadettencorps ein gutes Examen bestanden haben, enthielten schon nach dem alten System unentgeltlich ein Patent als Subaltern-Officiere; ebenso Unterofficiere für „ausgezeichnete" Dienste, besonders im Felde. Die größere Masse der Ernennungen und Beförderungen in Friedenszeiten beruhte aber auf einem künstlichen System des „Kaufs".

3) Das System des Kaufs der militärischen Commissions hatte in dem englischen Mittelalter mannigfaltige Analogien aufzuweisen. Es lebte in der englischen Soldarmee wieder auf durch ein Zusammentreffen vieler Umstände. Man wollte einerseits den esprit de corps eines abgeschlossenen, in sich nach Dienstalter, Standesverdienst und Standesgeist gegliederten Officiercorps nicht entstehen lassen. Andererseits war die

regierende Klasse durch das Selfgovernment gewöhnt, Amtsehren mit Geldopfern zu erkaufen; für die jüngeren Söhne ließ sich auf diese Weise eine angemessene Versorgung finden durch periodische Einzahlungen, welche wie ein Rentenkauf eine lebenslängliche standesmäßige Versorgung im Gefolge haben. Man machte auch geltend das Moment der „Respectabilität" des Officiercorps, welche allerdings befördert wird, wenn der Inhaber das Interesse hat, nicht durch übles Verhalten Kaufgeld und Stelle zugleich zu verlieren. Finanziell ergab sich dabei eine Erleichterung des Pensionsetats, insofern der aus dem Dienst sich zurückziehende Officier eine ansehnliche Kaufsumme erhalten konnte. In jedem Falle war das Gesammtresultat des Systems eine Uebereinstimmung des Officiercorps in Personal und Standesgeist mit der im Parlament vertretenen Gentry, womit die Armee aufhörte, eine „Gefahr der Verfassung" zu sein. Alle diese Momente lagen so sehr in der Entstehung und Stellung der englischen Soldarmee, daß sie so alt sind, wie diese Armee selber. Wilhelm III. hatte zwar ein Verbot des Stellenkaufs erlassen, dasselbe wurde aber umgangen. Im Jahre 1711 wurde durch eine königliche Generalorder der Verkauf ausdrücklich gestattet, und nur die nachträgliche königliche Genehmigung vorbehalten. Seit 1763 wurden auf Grund des Berichts einer Commission von Generalen die Kaufsummen fixirt, welche später nur geringe Variationen erlitten. Bei der Cavallerie: Oberst-Lieutenant 6175 £, Major 4575 £, Capitän 3228 £, Lieutenant 1260 £, Cornet 860 £; — bei der Infanterie: Oberst-Lieutenant 4540 £, Major 3200 £, Capitän 1800 £, Lieutenant 700 £, Fähnrich 450 £. Bei der Garde waren die Kaufgelder noch höher bemessen.*)

Sobald nun ein höherer Officier sich aus dem Dienst zurückzog —

*) Zur Zeit des Krimkrieges gab das Generalcommando folgende Uebersicht über den Geldwerth der damals verkauften Officierstellen: 260 Oberstlieutenantstellen = 1 028 925 £; 261 Majorstellen = 917 225 £; 1 763 Capitänstellen = 3 669 300 £; 2 320 Lieutenantchargen = 1 891 995 £; 993 Cornetstellen = 561 090, zusammen 5 553 Stellen im Werth von 8 068 535 £. — Die einzelen Officierpatente hatten nach einer etwas späteren Berechnung im Durchschnitt folgenden Verkaufswerth: Eine Oberstlieutenantstelle in der Gardecavallerie = 7 250 £; in der Liniencavallerie = 6 175 £; in der „Garde zu Fuß" = 9 000 £; in der Linieninfanterie = 4 500 £. — Eine Majorstelle in der Gardecavallerie = 5 350 £; in der Liniencavallerie = 4 575 £; in der „Garde zu Fuß" = 8 300 £; in der Infanterie = 3 300 £. — Capitänstellen in der Gardecavallerie = 3 500 £; in der Liniencavallerie = 3 225 £; in der „Garde zu Fuß" = 4 800 £: in der Linieninfanterie = 1 800 £. — Eine Lieutenantcharge bei den Lifeguards = 1 785 £; bei den Horseguards = 1 600 £; in der Liniencavallerie = 1 190 £; in der „Garde zu Fuß" = 2 050 £; in der Infanterie = 700 £. — Cornetstellen bei den Lifeguards = 1 260 £; in der Liniencavallerie = 840 £; Fähnrichpatente bei der „Garde zu Fuß" = 1 200 £; in der Infanterie = 450 £.

ausverkaufte —, konnte dadurch eine Bewegung in die ganze Reihe der Regimentsofficiere kommen. Wenn beispielsweise ein Oberst-Lieutenant zurücktritt, so erhält er nach diesem System von dem dazu nächstberechtigten ältesten Major, dem ältesten Capitän, dem ältesten Lieutenant, dem ältesten Fähnrich die Summe von 4500 £ (bei der Infanterie), die er im Laufe seines Avancements selbst gezahlt hat, und ein neu eintretender Fähnrich zahlt seine 450 £. Bei jedem Avancement durch Kauf zahlt so der avancirende Officier die Differenz zwischen seiner bisherigen und der höheren Stufe. Nicht immer aber besitzt der nächstberechtigte Hintermann die nöthigen Geldmittel, um von seinem Recht Gebrauch zu machen, und damit treten neue Complicationen ein. Es kann dann auch ein Officier auf Halbsold, oder ein Officier aus einem anderen Regiment als Käufer auftreten, und da in der Wirklichkeit die reglementsmäßigen Sätze überschritten wurden, konnte es sogar vorkommen, daß der Jüngere den nächstberechtigten Aelteren durch Uebergebot verdrängte, und in ziemlich jugendlichem Alter als Commandeur über verdiente, aber ärmere Officiere hinaufrückte.

Die verletzendsten Mißbräuche dieser Art glaubte man durch das Bestätigungsrecht zu verhüten, welches dem Generalcommando vorbehalten blieb. Anträge aller Art auf Stellenwechsel, Avancement oder Rücktritt wurden an den Militärsecretär des Commander in Chief gerichtet, und zwar im Inland durch den Regiments-Obersten, außerhalb durch den commandirenden Chef, in Irland durch den Lord-Lieutenant. Dies Bestätigungsrecht war dann von Zeit zu Zeit durch allgemeine Orders geregelt, welche einige der auffallendsten Mißbräuche beseitigen sollten. Namentlich wurde eine Zeit bestimmt, welche der Officier in jedem Grade gedient haben muß, ehe er zu dem höheren Grad aufrücken darf. Der Fähnrich soll wenigstens 16 Jahre alt sein; der Capitän wenigstens 3 Jahre als Subalternofficier gedient haben; der Major wenigstens 7 Dienstjahre haben, darunter wenigstens 2 als Capitän; der Oberst-Lieutenant wenigstens 9 Dienstjahre.**)

Die schweren Uebelstände dieses verkünstelten Systems wurden natürlich in der Militärverwaltung selbst am lebhaftesten empfunden und anerkannt. In dem Report on Military Organisation 1860 erklärte sich der Commander in Chief, Herzog von Cambridge, mit großer

**) Ein activer Officier konnte auch auf Halbsold treten, indem er sich die Hälfte des Kaufpreises seines Patents zahlen ließ; und umgekehrt konnte ein Officier auf Halbsold gegen Zahlung des halben Patentpreises in Activität zurücktreten. Nur die gehörig concessionirten Regimentsagenten durften den Kauf, Verkauf und Austausch der Patente vermitteln; es durften keine öffentlichen Ausgebote erfolgen, und es sollten keine Provisionen oder Douceurs dabei gegeben oder gewonnen werden (49 Geo. III. c. 126. §. 7, 8).

Entschiedenheit dagegen, und befürwortete ein System, nach welchem die Vorbereitung in einem Military College die einzige Vorbedingung der Verleihung eines Officierpatentes sein sollte. Das Generalcommando sah sich außer Stande, über die große Mehrzahl der Regimentsstellen im Interesse des Dienstes frei zu verfügen, und wirkliche Verdienste zu belohnen. Wurde einem armen Cadetten nach wirklich gut bestandenem Examen, oder auch einem verdienten Unterofficier, ein unentgeltliches Fähnrichspatent verliehen, so konnte er doch nur aufrücken in die wenigen durch Tod oder Entlassung vacant werdenden Stellen; um in der Reihe der Avancements zu bleiben, mußte er die Mittel haben, successiv 4500 bis 6175 £ bis zur Stelle des Oberst-Lieutenants hinauf zu zahlen, welche Summen sich in der Wirklichkeit durchschnittlich noch um 1/5 höher stellten durch Agenturgebühren und andere Mißbräuche, welche innerhalb des Officiercorps und beim Generalcommando Jedermann kannte, welche aber amtlich ignorirt werden mußten. Im Felde gebliebene Officiere verloren nach diesem System Leben, Stelle und Kaufgeld zugleich!!

Die starken Anläufe, welche nach dem Krimkriege die Militärverwaltung gegen den Stellenkauf machte, blieben jedoch noch lange Zeit ohne Erfolg. Je specieller die Vorschläge zur positiven Reform im Einzelen geprüft und mit dem Gesammtsystem einer Soldarmee, der jährlich zu erneuernden Mutiny Act, der Stellung der stehenden Armee zur regierenden Klasse, zur Parteiregierung und zur Parlamentspatronage gewürdigt wurden, um so mehr kam man doch auf das altgewohnte Verhältniß zurück. „Nach Erwägung aller Vortheile und Nachtheile" hatte sich die Mehrheit der Officiere selbst für die Beibehaltung des Kaufsystems ausgesprochen. Die umfangreichen Berichte der königlichen Commission beschränkten sich schließlich auf einige wenige Ermäßigungen, namentlich die Beschränkung bis zu den Stellen der Majors hinauf.***)

Nach einem weitern halben Menschenalter hat indessen die Unnatur des dem Wesen des Staats- und Militärdienstes widersprechen-

***) Auch die öffentliche Meinung schloß allmählich wieder ihren Frieden mit dem Kaufsystem. Der Auffauf der früheren Stellen würde enorme Summen kosten; der Stellenkauf befördere die Respectabilität des Officiercorps und binde mit den dringendsten Motiven des Interesses den Inhaber an getreue Pflichterfüllung (wobei auf die vielen Excesse in dem Officiercorps der ostindischen Armee verwiesen wird, bei der das System des Stellenkaufs nicht galt). Es wird der Vorzug geltend gemacht, jüngere, thatkräftige Officiere in die höheren Stellen zu befördern, was ohne den Stellenkauf der reinen Willkür und Gunst der Parlamentsparteien zufallen würde. Ueberall, wo die Militärverwaltung frei nach „Verdienst" schalte, herrsche erfahrungsmäßig nur schnöde Willkür und Gunst. — Und brauche denn England wirklich eine Armee in der Weise der Staaten des Continents? „Der Krieg, so furchtbar das Gewerbe ist, bleibt ein Gewerbe, das, soweit es auf England ankommt, künftig mit einiger Geschäftskunde betrieben werden muß." (Times, Mai 1856.)

den Verhältnisses und der Eindruck der von den deutschen Heeren geführten Kriege sich unwiderstehlich geltend gemacht. Namentlich scheint der Verlauf des deutsch-französischen Krieges von 1870 Parlament und öffentliche Meinung davon überzeugt zu haben, daß Großbritannien, ohne seine Weltstellung zu gefährden, nicht allzuweit hinter den Fortschritten der heutigen Kriegskunst zurückbleiben dürfe. Allerdings bot die Beseitigung der gekauften Officierpatente große Schwierigkeiten dar. Eine sorgfältige Berechnung ergab einen Kaufwerth derselben von rot. 160 000 000 Mark. Allein die englische Finanzkraft hatte schon größere Schwierigkeiten überwunden, und im vorliegenden Falle hat man durch ein schrittweises Ablösungsverfahren die Belastung des Budgets erleichtert und auf eine lange Reihe von Jahren vertheilt. Durch königliche Verordnung eingeführt, wird das System durch Royal Warrant wieder beseitigt. Die C.-O. vom 20. Juli 1871 erklärt „alle Regulative, welche den Kauf, Verkauf oder Tausch von Officierpatenten gestatten," für aufgehoben (Parl. P. 1871 XLIX. 681). Die weiter nothwendige Regelung der Finanzfrage durch Parlamentsbeschluß erfolgt gleichzeitig durch die Regulation of Forces Act 1871, 34 et 35 Vict. c. 86, durch welche die Krone ermächtigt wird,

1) jedem Officier, der nach den bisherigen Regulativen befugt war, sein Patent zu einem üblichen Preise zu verkaufen, diese übliche Kaufsumme zu ersetzen;

2) jedem Officier, der nach den geltenden Bestimmungen befugt war, bei der Versetzung in den Ruhestand auf Vollsold oder Halbsold, oder bei einer Beförderung oder sonst eine regimentsübliche Summe zu erhalten, solchen over-regulation prize zu ersetzen;

3) jedem Officier, der bei dem Rücktritt auf Halbsold in Gemäßheit der Pensions Commutation Act 1869 die Zahlung der Pension in einer Kapitalsumme wählt, diese Ablösungssumme um so viel zu erhöhen, als er nach den bisherigen Reglements bei diesem Rücktritt als Kaufsumme erhalten haben würde; doch wird die Zahl dieser Officiere in den verschiedenen Rangklassen auf das Maaß beschränkt, welches der Durchschnitt der letzten fünf Jahre ergiebt.

Zur Ausführung dieses Gesetzes wird eine Commission von drei Mitgliedern ernannt und unter der Bezeichnung: The Army Purchase Commissioners incorporirt, mit der Befugniß zu eidlichen Zeugenverhören, amtlichen Feststellungen und endgültigen Entscheidungen. Alle Ausgaben der Commission sollen aus den vom Parlament zu bewilligenden Geldern bestritten werden. Von Jahr zu Jahr wurde nun vom Parlament eine (nicht übergroße) Summe in dem Pensionstitel des Heeres-Etats für diese Zwecke eingestellt, und schon nach vier Jahren

konnte die Commission einen befriedigenden Bericht über den Fortgang ihrer Thätigkeit erstatten in den Parl. P. 1876 XXXXIII. 491. Inzwischen war auf Grund zahlreicher Petitionen und Beschwerden von Officieren noch ein Parlaments-Comité von 1874 eingesetzt, auf dessen Bericht verschiedene Beschwerden gehoben, die Regimental Exchanges Act 1875 und ein Ausführungs-Regulativ dazu erlassen wurde. Das Ablösungsgeschäft ist seitdem mit abnehmenden Opfern in gemessenem Gange fortgesetzt. Der Etat von 1880/1 Vol. XLV. pag. 108 wirft dafür noch 218 800 £ aus mit einem Zusatz von 15 000 £ für ehemals ostindische Officiere der Artillerie und Ingenieure.

Hand in Hand mit Beseitigung des Kaufsystems geht nun die neue Regulirung des Prüfungs-, Anstellungs- und Beförderungswesens in der Armee nach den normalen Grundsätzen des Amtsrechts. Auf der Grundlage des Berichts einer Ministerial-Commission über die Organisation der Landmacht ergeht ein General-Regulativ über die ersten Anstellungen und Prüfungen von 1872, Parl. P. 1872 XXXVII. 509. Auf Grund einer weiteren königlichen Commission on Army Promotion 1876 ergeht weiter der Royal Warrant for the Appointment, Promotion and Retirement of Combattant Officers vom 13. August 1877 (Parl. P. 1877 L. 523. 567), durch welchen das Anstellungs- und Beförderungswesen nunmehr auf einen, den Rücksichten des Dienstes und Verdienstes entsprechenden Fuß gebracht ist.

Die aus diesen organischen Einrichtungen hervorgehenden Anciennetäts- und Rangverhältnisse†) des Officiercorps erscheinen am vollständigsten in der jährlichen Army List, welche, vom Standpunkt der militärischen Verwaltung aus, auch die Miliz und andere Verhältnisse einbegreift, welche aus dem Finanzetat nicht ersichtlich werden, insbesondere auch die mannigfaltigen persönlichen Rangauszeichnungen. Zu den militärischen Ehren gehört auch die Verleihung des Bath-

†) Die jährliche Army List enthielt nach älterer Anordnung: die active Generalität nach Rang und Anciennetät: die Generalität auf Dispositionsgehalt; die Stabsofficiere auf unattached pay; die pensionirten höheren Officiere. — Generalität und Stabsofficiere der ostindischen Armee. — 26 Officiere, denen ein Localrang verliehen ist. — Pensionirte Oberofficiere auf Vollsold. — Der Generalstab nach seiner Eintheilung in die Home Districts und Foreign Districts. — Das Officiercorps der einzelen Infanterie- und Cavallerieregimenter ꝛc. ꝛc. Die neueste Army List vom 23. Januar 1883 ist auf 1519 Seiten mit zahlreichen Einlagen angewachsen und ergiebt in veränderter Ordnung die heutige Formation der Armee in sehr umfangreichen Uebersichten, namentlich die Rangliste (Gradation List) des ganzen activen Officiercorps, Seite 72 b — 695 und die Regimental List 727—878, die Liste der Militärbeamten 962—1003. Einige wichtige Uebersichten daraus sind bereits oben gegeben. Ueberraschend groß ist das Namensverzeichniß der Stabsofficiere pag. 91—402; verhältnißmäßig knapp die Liste der Captains, Lieutenants und Quartiermeister pag. 408—594.

Ordens, welcher 1847 in 3 Klassen getheilt wurde. Die erste Klasse der Großkreuze soll aus höchstens 50 militärischen Mitgliedern nicht unter dem Range eines General-Majors oder Contre-Admirals bestehen; die zweite Klasse aus 102 Mitgliedern nicht unter dem Range eines Obersten oder Capitäns zur See; die dritte Klasse aus 525 Mitgliedern nicht unter dem Range eines Majors oder eines Commanders in der Marine, und unter der Bedingung von Dienstleistungen, welche speciell erwähnt sind in veröffentlichten Depeschen des Staatsanzeigers. Für die unteren Grade gab es bisher keine Orden. Seit dem Krimkriege ist für sie ein Victoriakreuz gestiftet worden. Als zu den königlichen Reservatrechten gehörend ist die Neuregelung des Bath-Ordens durch königliche Order erfolgt, in Gleichem die Einführung des Victoria-Kreuzes durch Royal Warrant vom 20. Januar 1856. (Parl. P. 1857 I. Vol. IX. 207.) Werden an solche Ehrenauszeichnungen weitere Gehaltszulagen, Gratifikationen oder Pensionserhöhungen geknüpft, so bedarf es dazu natürlich der Bewilligung im Staatshaushalts-Etat, oder, um eine dauernde Einrichtung zu begründen, einer Parlamentsacte.

Das Anstellungswesen in der Armee ist durch seine zahlreichen Anomalien schon frühzeitig Gegenstand der Aufmerksamkeit und der Beschwerden geworden. Eine zuverlässige Auskunft über die Verhältnisse nach Beendigung der französischen Kriege giebt Dupin, Voyage en Angleterre, namentlich I. 76 ff. Nach der Reformbill wurde die Frage Gegenstand der Parlamentsverhandlungen, Report of the Commissioners on Naval and Military Promotion 26 th March 1840. Seit der Zeit des Krimkrieges beginnen die eingehendsten Untersuchungen in dem Report of Commissioners on Promotions in the Army Parl. P. 1854, N. 1802; dem umfangreichen Rep. on Sale and Purchase of Army Commissions Parl. P. 1846, sess. II. N. 2267. Ausführliche Auskunft giebt dann der Report on Military Organisation 1860. Index p. 6 ff., 69—71. Von vielen Seiten anerkannt wurde der Nepotismus sowohl bei den ersten Anstellungen, wie bei den Beförderungen in der Armee. Indessen ist die Vorstellung nicht ganz richtig, daß die Officierstellen in England eine Art von Adelsmonopol seien. Die erste Anstellung der Linienofficiere hing lediglich von Connexionen in den Bureaus des Generalcommandos ab. Sie stehen nicht bloß der Gentry im weiteren Sinne, sondern auch den Mittelständen offen, deren Söhne freilich in der Regel lucrativere Lebensberufe wählen. An sich aber gilt die Anstellung eines Handwerkersohnes mit einiger Schulbildung nicht für unschicklich. Ein reicher politisch mächtiger Adel ist in den Officierstellen der Regimenter weniger exclusiv, als dies ein kleinerer ärmerer Adel zu sein pflegt. Stark vorwiegend sind in der Linie die Familien der Veteranen der französischen Kriege, die Napiers, Hills, Beresfords, Somersets, Goughs, Packs, Coles, Crokers, ihre Söhne und Vettern und Verschwägerten bis zum 6. und 7. Grade. Einen Vorzug beanspruchen namentlich die 3 Garde-Regimenter zu Fuß, deren Officiere zu den „besten" Familien nach englischen Begriffen gehören, und die auch gewöhnlich die höhere Bildung des englischen Adels haben, eine Gymnasialbildung in Eton oder Harrow, selbst Universitätsstudien und Universitätsgrade.

Die practischen Mängel des Kaufsystems der Officierpatente lagen daher nicht sowohl in dem Nepotismus, welcher unter der parlamentarischen Parteiregierung ohne das System des Stellenkaufs sich hätte viel schlimmer gestalten können: der Hauptmangel lag vielmehr in der mangelhaften militärischen Ausbildung des Officiercorps. Es herrschte

bisher in England die auf dem Continent ziemlich veraltete Vorstellung, daß ein Cavallerie-Officier nur zu reiten, ein Infanterie-Officier einen Zug zu führen brauche; beides lerne sich im Dienst. Man verlangt daher so gut wie gar keine höhere Vorbildung. Das seit 1849 eingeführte Fähnrichsexamen (abgesehen vom Cadettencorps) war wie viele Prüfungen in England eine Show Examination. Ebenso wurde im Fortlauf der Carriere die höhere militärische Ausbildung zur Nebensache gemacht, der gesellschaftliche Anstand und der mechanische Routinedienst zur Hauptsache. Das Officiercorps enthielt einerseits vornehme Herren, welche gleich Anfangs nur die Absicht hatten ihre Jugendjahre in einem standesmäßigen Beruf zuzubringen, um später auf ihre Güter, in das Friedensrichteramt oder Parlament zu gehen, — andererseits eine größere Klasse, die eine dauernde Lebensversorgung sucht und der ersten Klasse vielfältig nachstehen muß. Für alle hängt eine Beförderung außer der Reihe mehr von Familien-Verbindungen und Geldmitteln als von militärischen Kenntnissen und Verdiensten ab. Zur Zeit der französischen Kriege war zwar ein dürftiges Institut zur Ausbildung von Generalstabsofficieren entstanden, welches aber niemals recht wirksam werden wollte. In der Krimarmee hatten von 116 Staff Officers nur 7 eine Prüfung in der Kriegsschule bestanden, während von 98 Beförderungen in dieser Armee 67 auf den Stab fielen, in welchem die Familiennamen der Wellesleys, Windhams, Aireys, Colbournes, Doyles, Packenhams, Wetheralls etc. in einem Maße vorwogen, der eben nur Folge des Familieneinflusses in der Armee sein konnte. In dem ganzen System war die Tendenz die intellectuelle Fähigkeit des Officiers zu entwickeln zur Nebensache gemacht, indem Kauf, Anciennetät und Famlienverbindung so eng in einander griffen, daß der Vorwurf eines Unrechts im Einzelen schwer zu beweisen war. Wie immer wurden diesem Vorwurf gegenüber ein paar Fälle außerordentlichen Avancements wegen Verdienstes als Schaustücke vorgezeigt, welche doch nicht genügen können, um in dem Stande als solchem einen Wetteifer rege zu halten. Eine lange dauernde Selbsttäuschung Englands darüber beruhte auf den Feldzügen Wellingtons, der die ungeheueren Geldmittel und die Zeit hatte, wie ein genialer Condottiere sich seine Armee selbst zu schaffen. Die schnelle Beförderung durch die unteren Grade überhäufte aber die oberen, in denen der Oberstlieutenant sich sehr gewöhnlich dann zurückzog, wenn seine Dienste und Erfahrungen in höheren Commandos nutzbar werden konnten.

Die letzte Wurzel der überall verschobenen Verhältnisse war und blieb die Grundanschauung der ständischen Parteiregierung, für die das Dasein der Armee selbst Gegenstand eines unüberwindlichen Mißtrauens geworden war. Es fehlten daher bis zum Krimkriege alle Elemente die eine Armee zu einem lebendigen, einheitlichen Körper machen, feste Brigaden und Divisionen, ein eigentlicher Generalstab, ein Ponton- und Brückentrain, ein Bagagetrain, ein Feldhospitalwesen, ein Ambulancecorps: es fehlten selbst die Materialien dafür größtentheils. Die Generalität war nur für eine Waffengattung ausgebildet, Infanterie, Cavallerie und Artillerie an kein Zusammenwirken gewöhnt. Der Schlendrian der Arbeitstheilung, der in langen Friedensjahren sich gebildet hatte, trug die Hauptschuld der mangelhaften Erfolge des Krimkrieges trotz der unbestreitbaren Bravour von Officieren und Soldaten. Dieser Mangel der Einheit, welcher die Armee als taktischen Körper so unbeholfen machte, ging aber in die untersten Grundlagen herab. Es fehlte das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit zwischen Officier und Soldat schon in der Compagnie, im Bataillon und Regiment, als Folge der oben bezeichneten socialen Kluft, welche den Officier von den Mannschaften trennte durch ein verkünsteltes System von Kauf und Miethe. Alle practische Ausbildung der Mannschaften lag den Unterofficieren ob. Die Anweisungen gingen vom Adjutant und Feldwebel an die Drill-Corporals. Reinigung der Waffen und Montur lernten sie vom Zimmer-Sergeant. Nur bei der Parade hören sie einmal die Stimme ihrer Officiere, oder bei der flüchtigen Revision der Kasernenzimmer, der Regimentsschule oder

des Hospitals, mit der stehenden Frage: Any complaints here? Selbst der Capitän kannte den Character seiner Mannschaften fast nur aus den Straflisten. Die kalte Vornehmheit, welche alle Verhältnisse von oben herab durchdrang, hatte zur Folge, daß in den Beschwerden eines Feldzuges gegenseitiges Interesse, Verständniß und Anhänglichkeit fehlte. Sehr begreiflich trat daher nach den Erfahrungen des Krimkrieges die Forderung auf, Capitäne zu haben, die nicht bloß vor dem Feinde Stand halten, und auf der Parade Knöpfe und Lederzeug nachsehen, sondern welche ihre einzelen Leute kennen, ein Herz für sie haben, für ihre Verpflegung und Gesundheit sorgen, den Einzelen wie das Ganze zu behandeln wissen; Obersten zu haben, die im größeren Maßstabe dasselbe verstehen und nicht bloß in den Händen ihrer Adjutanten und Militärsecretäre sind; Generale zu haben, die eine Brigade und Division wirklich zu führen verstehen. Allein war das alles möglich mit Beibehaltung des Grundsystems der Mutiny Bill und des Stellenkaufs?

Den Hergang der mit anerkennenswerther Energie nun doch durchgeführten Ablösung der gekauften Officierpatente ergeben in den Hauptmomenten folgende Parlamentspapiere. Den Kaufwerth der Patente mit 7 995 067 die Parl. P. 1871 XXXIX. 69, 75, 675, wobei zugleich die Frage in Betracht kam, ob und wieweit die Erhöhung der Kaufgelder durch die üblichen Agentur- und Nebengebühren mit zu berücksichtigen sei. Sodann die Königliche Order wegen Aufhebung aller früheren Regulative vom 1. Nov. 1871 ab, Parl. P. 1871 XII. 1, XXXIX. 681. Das Regulativ zur Ausführung des Regimental Exchange Act 1875 XXXXIII. 679. — Andererseits die Verhandlungen über die Herstellung eines normalen Systems für die Prüfung, Anstellung, Beförderung und Versetzung in den Ruhestand der Officiere: der Bericht der Ministerial-Commission von 1872, Vol. XXXVII 386 ff.; das Regulativ für die ersten Anstellungen und Prüfungen von 1872, XXXVII 509; der Bericht der Königlichen Commission über die Beförderungen in der Armee Parl. P. 1876 XV. 77; das General-Regulativ, betreffend die Ernennung, Beförderung und in Ruhestand-Versetzung der Officiere des Combattantenstandes von 1877 Vol. L 523, 567, 595. Auf das Prüfungswesen ist im §. 69 a. E. zurückzukommen.

§. 69.

B. II. d. Das Militärunterrichtswesen. Kriegsschule. Kadettenhaus.

Die Zerstückelung der englischen Armeeverwaltung und ihre prekäre Stellung durch die jährliche Mutiny Act wirkte ungünstig auch auf das Militärunterrichtswesen zurück. Bis in die neuere Zeit hielt man außer der früher gestifteten Artillerieschule (§. 72) eine höhere Ausbildung des Officiercorps in den Militärwissenschaften für etwas Untergeordnetes, theils im Hinblick auf den praktischen Militärdienst in den Colonien, theils allgemein, entsprechend der Ueberschätzung der Empirie im englischen Leben überhaupt. Erst im Beginn des Jahrhunderts tritt das Kadettenhaus zu Sandhurst in Wirksamkeit. Erst im Laufe des letzten Menschenalters werden durch Regulative und Parlamentsbewilligungen diese Anstalten erweitert und durch ein Council of Military Education unter eine Centralleitung gestellt.

I. Die Military Academy zu Woolwich, welche im Etat die

bisher in England die auf dem Continent ziemlich veraltete Vorstellung, daß ein Cavallerie-Officier nur zu reiten, ein Infanterie-Officier einen Zug zu führen brauche; beides lerne sich im Dienst. Man verlangt daher so gut wie gar keine höhere Vorbildung. Das seit 1849 eingeführte Fähnrichsexamen (abgesehen vom Cadettencorps) war wie viele Prüfungen in England eine Show Examination. Ebenso wurde im Fortlauf der Carriere die höhere militärische Ausbildung zur Nebensache gemacht, der gesellschaftliche Anstand und der mechanische Routinedienst zur Hauptsache. Das Officiercorps enthielt einerseits vornehme Herren, welche gleich Anfangs nur die Absicht hatten ihre Jugendjahre in einem standesmäßigen Beruf zuzubringen, um später auf ihre Güter, in das Friedensrichteramt oder Parlament zu gehen, — andererseits eine größere Klasse, die eine dauernde Lebensversorgung sucht und der ersten Klasse vielfältig nachstehen muß. Für alle hängt eine Beförderung außer der Reihe mehr von Familien-Verbindungen und Geldmitteln als von militärischen Kenntnissen und Verdiensten ab. Zur Zeit der französischen Kriege war zwar ein dürftiges Institut zur Ausbildung von Generalstabsofficieren entstanden, welches aber niemals recht wirksam werden wollte. In der Krimarmee hatten von 116 Staff Officers nur 7 eine Prüfung in der Kriegsschule bestanden, während von 98 Beförderungen in dieser Armee 67 auf den Stab fielen, in welchem die Familiennamen der Wellesleys, Windhams, Aireys, Colbournes, Doyles, Packenhams, Wetheralls etc. in einem Maße vorwogen, der eben nur Folge des Familieneinflusses in der Armee sein konnte. In dem ganzen System war die Tendenz die intellectuelle Fähigkeit des Officiers zu entwickeln zur Nebensache gemacht, indem Kauf, Anciennetät und Famlienverbindung so eng in einander griffen, daß der Vorwurf eines Unrechts im Einzelen schwer zu beweisen war. Wie immer wurden diesem Vorwurf gegenüber ein paar Fälle außerordentlichen Avancements wegen Verdienstes als Schaustücke vorgezeigt, welche doch nicht genügen können, um in dem Stande als solchem einen Wetteifer rege zu halten. Eine lange dauernde Selbsttäuschung Englands darüber beruhte auf den Feldzügen Wellingtons, der die ungeheueren Geldmittel und die Zeit hatte, wie ein genialer Condottiere sich seine Armee selbst zu schaffen. Die schnelle Beförderung durch die unteren Grade überhäufte aber die oberen, in denen der Oberstlieutenant sich sehr gewöhnlich dann zurückzog, wenn seine Dienste und Erfahrungen in höheren Commandos nutzbar werden konnten.

Die letzte Wurzel der überall verschobenen Verhältnisse war und blieb die Grundanschauung der ständischen Parteiregierung, für die das Dasein der Armee selbst Gegenstand eines unüberwindlichen Mißtrauens geworden war. Es fehlten daher bis zum Krimkriege alle Elemente die eine Armee zu einem lebendigen, einheitlichen Körper machen, feste Brigaden und Divisionen, ein eigentlicher Generalstab, ein Ponton- und Brückentrain, ein Bagagetrain, ein Feldhospitalwesen, ein Ambulancecorps: es fehlten selbst die Materialien dafür größtentheils. Die Generalität war nur für eine Waffengattung ausgebildet, Infanterie, Cavallerie und Artillerie an kein Zusammenwirken gewöhnt. Der Schlendrian der Arbeitstheilung, der in langen Friedensjahren sich gebildet hatte, trug die Hauptschuld der mangelhaften Erfolge des Krimkrieges trotz der unbestreitbaren Bravour von Officieren und Soldaten. Dieser Mangel der Einheit, welcher die Armee als taktischen Körper so unbeholfen machte, ging aber in die untersten Grundlagen herab. Es fehlte das Bewußtsein der Zusammengehörigkeit zwischen Officier und Soldat schon in der Compagnie, im Bataillon und Regiment, als Folge der oben bezeichneten socialen Kluft, welche den Officier von den Mannschaften trennte durch ein verkünsteltes System von Kauf und Miethe. Alle practische Ausbildung der Mannschaften lag den Unterofficieren ob. Die Anweisungen gingen vom Adjutant und Feldwebel an die Drill-Corporals. Reinigung der Waffen und Montur lernten sie vom Zimmer-Sergeant. Nur bei der Parade hören sie einmal die Stimme ihrer Officiere, oder bei der flüchtigen Revision der Kasernenzimmer, der Regimentsschule oder

des Hospitals, mit der stehenden Frage: Any complaints here? Selbst der Capitän kannte den Character seiner Mannschaften fast nur aus den Straflisten. Die kalte Vornehmheit, welche alle Verhältnisse von oben herab durchdrang, hatte zur Folge, daß in den Beschwerden eines Feldzuges gegenseitiges Interesse, Verständniß und Anhänglichkeit fehlte. Sehr begreiflich trat daher nach den Erfahrungen des Krimkrieges die Forderung auf, Capitäne zu haben, die nicht bloß vor dem Feinde Stand halten, und auf der Parade Knöpfe und Lederzeug nachsehen, sondern welche ihre einzelen Leute kennen, ein Herz für sie haben, für ihre Verpflegung und Gesundheit sorgen, den Einzelen wie das Ganze zu behandeln wissen; Obersten zu haben, die im größeren Maßstabe dasselbe verstehen und nicht bloß in den Händen ihrer Adjutanten und Militärsecretäre sind; Generale zu haben, die eine Brigade und Division wirklich zu führen verstehen. Allein war das alles möglich mit Beibehaltung des Grundsystems der Mutiny Bill und des Stellenkaufs?

Den Hergang der mit anerkennenswerther Energie nun doch durchgeführten Ablösung der gekauften Officierpatente ergeben in den Hauptmomenten folgende Parlamentspapiere. Den Kaufwerth der Patente mit 7 995 067 die Parl. P. 1871 XXXIX. 69, 75, 675, wobei zugleich die Frage in Betracht kam, ob und wieweit die Erhöhung der Kaufgelder durch die üblichen Agentur- und Nebengebühren mit zu berücksichtigen sei. Sodann die Königliche Order wegen Aufhebung aller früheren Regulative vom 1. Nov. 1871 ab, Parl. P. 1871 XII. 1, XXXIX. 681. Das Regulativ zur Ausführung des Regimental Exchange Act 1875 XXXXIII. 679. — Andererseits die Verhandlungen über die Herstellung eines normalen Systems für die Prüfung, Anstellung, Beförderung und Versetzung in den Ruhestand der Officiere: der Bericht der Ministerial-Commission von 1872, Vol. XXXVII 386 ff.; das Regulativ für die ersten Anstellungen und Prüfungen von 1872, XXXVII 509; der Bericht der Königlichen Commission über die Beförderungen in der Armee Parl. P. 1876 XV. 77; das General-Regulativ, betreffend die Ernennung, Beförderung und in Ruhestand-Versetzung der Officiere des Combattantenstandes von 1877 Vol. L 523, 567, 595. Auf das Prüfungswesen ist im §. 69 a. E. zurückzukommen.

§. 69.

B. II. d. Das Militärunterrichtswesen. Kriegsschule. Kadettenhaus.

Die Zerstückelung der englischen Armeeverwaltung und ihre prekäre Stellung durch die jährliche Mutiny Act wirkte ungünstig auch auf das Militärunterrichtswesen zurück. Bis in die neuere Zeit hielt man außer der früher gestifteten Artillerieschule (§. 72) eine höhere Ausbildung des Officiercorps in den Militärwissenschaften für etwas Untergeordnetes, theils im Hinblick auf den praktischen Militärdienst in den Colonien, theils allgemein, entsprechend der Ueberschätzung der Empirie im englischen Leben überhaupt. Erst im Beginn des Jahrhunderts tritt das Kadettenhaus zu Sandhurst in Wirksamkeit. Erst im Laufe des letzten Menschenalters werden durch Regulative und Parlamentsbewilligungen diese Anstalten erweitert und durch ein Council of Military Education unter eine Centralleitung gestellt.

I. Die Military Academy zu Woolwich, welche im Etat die

oberste Stelle einnimmt, wird im nächsten Unterabschnitt als Theil der Organisation der Artillerie ihre Stelle finden.[1])

II. Das Royal Staff College ist die neuere Bezeichnung der höheren Abtheilung der Anstalten zu Sandhurst. Das „Military College" zu Sandhurst war 1799 gestiftet und erhielt seine neuere Verfassung seit 1808. Die Anstalt umfaßte zugleich eine Kriegsschule, senior department, und ein Kadettenhaus, junior department (s. nachher sub III.). In die Kriegsschule wurde eine kleine Zahl von Officieren der regulären Armee aufgenommen. Vorbedingung der Zulassung war dreijähriger Dienst beim Regiment auswärts, vierjähriger Dienst im Inland, ein Zeugniß des Regiments-Commandeurs über Führung und practische Tüchtigkeit, eine Vorprüfung über die Qualification, und Genehmigung der Königin auf Antrag des Generalcommando's. Der Studiencursus umfaßte Mathematik, Fortification, Geschützkunst, Planzeichnen, Feldmessen und Sprachkunde zum Zweck der Vorbildung von Generalstabs-Officieren und künftigen Regiments-Commandeurs. Die Studien waren indessen ziemlich mangelhaft, und umfaßten nicht einmal Taktik und Strategie. Der Besuch der Kriegsschule galt auch für wenig förderlich, da die Beförderung im Stabe auf anderen Rücksichten beruhte, und die auf der Kriegsschule gebildeten Officiere weder im Regiment noch im Generalstab Ansehen oder Berücksichtigung fanden. — Erst die Erfahrungen des Krimkrieges veranlaßten im Herbst 1856 das Generalcommando zu einer Erweiterung der bestehenden Anstalt, die einen Lehrcursus für 50 Generalstabs-Aspiranten darbieten soll. Dem entsprechend ist das Verwaltungs- und Lehrpersonal erweitert worden.[2])

III. Military College ist die jetzige Bezeichnung für die Kadettenabtheilung, Junior Department, zu Sandhurst. Sie war bei ihrer Stiftung für 180 gentlemen cadets berechnet, denen sie ungefähr die Schulbildung geben sollte, welche für die Söhne der höheren Stände in England üblich. Zugelassen werden Söhne verdienter Officiere der Armee und Marine, welche im Felde dienstunfähig geworden oder gestorben sind und ihre Familien in Dürftigkeit hinterlassen haben. Das Alter der Zulassung ist von 13—15 Jahren. Die cadets erhalten einen

---

[1]) Unten §. 72.

[2]) Genauere Notizen über das Sandhurst College seiner Zeit giebt Dupin, Voyage en Angleterre Vol. II. 53 ff.; über die spätere Verfassung der Report on Military Colleges Sandhurst Parl. P. 1854/5 N. 317; auch der Report of Commissioners to consider the best mode of reorganising the Officers for the Scientific Corps 1857. Ueber das Addiscombe Military College für die ostindische Armee vgl. den Report Parl P. 1859 sess. I. N. 209. Der jetzige Etat des Sandh. College Parl. P. 1880/1, Vol. XXXXI Seite 68 ff., enthält: den Commandant (800 £), 5 Professoren der Militärwissenschaft (500—600 £ als Zulage zur Regimentsbesoldung), 5 Sprachprofessoren (350 £); Gesammtkosten = 8 663 £.

täglichen Sold von 2 s. 6 d., welcher für ihren Unterhalt verwendet wird. Außerdem werden aufgenommen Söhne von Officieren im activen Dienst gegen Zahlung einer reglementsmäßigen Summe nach dem Range des Vaters; auch Söhne von respectablen Familien, doch nur gegen volle Pension.[3])

IV. Einen wesentlich verschiedenen Charakter haben die Regimentsschulen, Army Schools, welche für die Fortbildung der Mannschaften durch Elementarunterricht bestimmt sind, und ursprünglich durch freiwillige Beiträge des Officiercorps in sehr lobenswerther Weise begründet wurden. Sie haben ebenso wie die durch freiwillige Beiträge gestifteten kleinen Bibliotheken eine unscheinbare, aber segensreiche Einwirkung auf das rohe Material dieser Mannschaften geübt. Die Staatsverwaltung hat nunmehr die entsprechende Oberleitung und das Parlament eine entsprechende Geldbewilligung übernommen, woraus 3 Assistant Inspectors, 7 Unterinspectoren, 4—500 Lehrer und Lehrerinnen und die Nebenkosten bestritten werden. — Diesen Charakter von Wohlthätigkeitsanstalten haben auch zwei große Militär-Waisenhäuser.[4])

V. Als Schule zur Ausbildung der Militärärzte besteht eine noch etwas knapp besetzte Army Medical School zu Netley.[5])

VI. Das militärische Unterrichts- und Examinationswesen ist jetzt unter einem Council of Military Education zusammengefaßt, welches unter dem Präsidium des Commander in Chief, aus einem General als Director und 6 Mitgliedern besteht, und welchem nunmehr die Artillerieschule, das Military College zu Sandhurst, die Regiments- und Garnisonschulen, das Militär-Waisenhaus und die

[3]) Das Military College (Cadettenhaus) enthält im jetzigen Etat (S. 68 a. a. O.) in der Militärbranche: 1 Governor (1 500 £ und 1 000 £ als Oberst der Infanterie), 1 Commandant and Secretary (923 £), 1 Caplan und 1 dienstthuenden katholischen Caplan, 1 Adjutant, 2 Aerzte, 1 Reitlehrer. In der Educational Branche 3 Professoren der militärischen Wissenschaften (450—500 £ Zulage), 25 Instructionsofficiere (350 £ Zulage); Gesammtkosten = 40 980 £. Bezüglich der Auswahl des Personals vgl. die heutige Army List p. 45, 47.

[4]) Die Regiments- und Garnisonschulen umfassen in dem jetzigen Etat 1 Inspector of Army Schools (600 £ Zulage), 15 Inspectors and Sub-Inspectors, 175 Militärschullehrer, 167 Militärschullehrerinnen. Beiträge für die Compagniebibliotheken (1 405 £); Gesammtkosten 40 109 £.

Das Militär-Waisenhaus (für 550 Knaben) enthält in der Militärbranche 1 Commandant (300 £ Zulage), 1 Adjutant, 1 Quartermaster, Arzt und Caplan, in der Educational Branch 2 Hauptlehrer (250—350 £); Gesammtkosten = 11 743 £. Die für Irland bestimmte Hibernian Military School für 410 Knaben hat daneben einen besondern Etat mit 9 404 £ Gesammtkosten.

[5]) Als Specialanstalt steht die Army Medical School im Etat mit 4 Professoren der Medicin (850 £), 4 Assistenten, 1 Secretary = 6 051 £ Gesammtkosten (s. oben §. 61),

Nebenanstalten untergeordnet sind; ebenso die Examinations-Commission für den Eintritt in die Armee.[6]) Das Generalcommando führte schon seit den Zeiten des Krimkrieges den Grundsatz durch, keine First Commission in der Armee ohne vorhergehende Prüfung mehr zu vergeben. Die Einrichtung derselben wurde lediglich durch Verwaltungsregulative geordnet, als eine selbstgesetzte Bedingung, von welcher das Generalcommando sein Vergabungsrecht abhängig machte. Der Maßstab der Prüfungen wurde nach dem Gutachten des Council festgestellt, mußte aber in den ersten Jahren mehrfach herabgesetzt werden wegen eines eintretenden Mangels an Offizieraspiranten. Nach dem Krimkriege ist jedoch dem Council ein erweiterter Wirkungskreis gegeben auf Grund wiederholter Commissionsberathungen, — eines Report on Army Examinations 1857, der Papers on Army Examinations 1860, insbesondere aber der Verhandlungen einer Royal Commission on the State of Military Education 1870 Vol. XXIV. 1, in Folge deren der militärische Unterrichtsrath von Zeit zu Zeit seine Generalberichte erstattet hat. (1873 XVIII. 47, 1876 XV. 11 u. ff.) Hand in Hand mit diesen Verbesserungen ging die Einführung der gleichmäßigen Officier-Examina für alle erste Anstellungen in der Armee, zuerst durch ministerielle Regulative, dann durch die Orders in Council vom 18. December 1875 und 12. Februar 1876, durch welche das System der Vorprüfung auch für den Eintritt in die höheren Militär-Bildungsanstalten durchgeführt worden ist.

Das Council of Military Education und die Officierexamina sind neuerdings Gegenstand vielfältiger Erörterungen geworden. Das Council stand früher unter dem Feldmarschall Commander in Chief als Präsidenten ex officio, 1 Major General als Vice-Präsidenten (1000 £ Zulage), 1 Major General als Mitglied (600 £ Zulage), 1 Civilmitglied (600 £ Zulage), 1 Oberstlieutenant (431 £ Zulage), 1 Captain (600 £ Zulage) und 1 Captain als Secretary (400 £ Zulage). Als Civilmitglied wurde ein in Verwaltungsgeschäften wohl bewanderter Domherr, Canon Mosely, aufgenommen. Dazu treten 8 Clerks: 8 053 £ Gesammtkosten. Ueber die spätere Zusammensetzung und die Ressort-Verhältnisse des Council, vgl. den Report on Military Organisation, Index p. 28. Die Ausdehnung des Militärunterrichtswesens war wiederum durch den Krimkrieg engeregt, wobei man die Militär-Akademien und Kriegsschulen des Continents als Parallele heranzog. Rep. 1856 N. 406. Die Ausdehnung des Prüfungswesens war zugleich eine Concession an die öffentliche Meinung, die sich immer heftiger gegen die Willkür bei Annahme der Officieraspiranten wandte. Eine Uebersicht über die jener Zeit geltenden Verordnungen und Regulative für das Council of Military Education geben die Parl. P. 1860, LIII 549. Gegen das hergebrachte Argument, daß der Herzog von Wellington das Fähnrichsexamen schwerlich bestanden haben würde, erwiderte Palmerston: die Eigenschaften, welche einen Feldherrn machen, seien allerdings angeboren, und viel mehr Talente eigneten sich zum Staatsmann als zum General. Genies seien aber zufällig, nicht die Regel, und selbst einem Genie schade

[6]) Im Etat Vote 14 steht die Generaldirection mit 1 Director General (1 456 £), 1 Assistant Director (780 £); Remuneration der Examinatoren 2 910 £ = 5 428 £ Gesammtkosten.

es nichts, gleich anderen Menschenkindern in die Schule zu gehen. — Das Erforderniß eines Fähnrichsexamens wurde von da an in den Horse Guards consequent festgehalten, und dafür eine gemischte Commission von Civil- und Militärpersonen gebildet. Die abschreckende Wirkung des Examens machte sich jedoch alsbald fühlbar, namentlich zeigten die Officieraspiranten für die Cavallerie eine specifische Abneigung gegen derartige Zumuthungen. Durch den Mangel an Officieren sah sich das General-Commando genöthigt, die ohnehin leichten Erfordernisse dieses mechanischen Prüfungswesens noch mehr herabzusetzen. In dem Report on Military Organisation 1860 (Index p. 60), befürwortet der Herzog von Cambridge und General Peel für alle Officieraspiranten einen Vorcursus in einer Military Academy oder einem Military College — also Cadettenhäuser, in welchen junge Leute vom 17. Jahr an gegen eine mäßige Gebühr aufzunehmen seien. Von competenter Seite wurde vielfach bestätigt, daß die Officieraspiranten, welche einen regelmäßigen Gymnasialcursus bestanden haben, sich in der Armee am besten bewähren (Index p. 34). Andererseits blieb man aber wieder bei der Behauptung stehen, alle Militärexamina seien ziemlich überflüssig; insbesondere sei bei dem Concurrenzexamen der Artillerie- und Ingenieurofficiere erfahrungsmäßig gar nichts herausgekommen (Zeugniß des Chefs Sir J. F. Burgoyne Index p. 34). Einig schien man darüber zu sein, daß für die Officierstellen nur ein Qualificationsexamen, nicht aber eine Concurrenzprüfung angemessen erscheine, und daß nur die erste Zulassung, nicht aber die Beförderung der Infanterie- und Cavallerie-Officiere von einer Prüfung abhängig zu machen. In diesem Sinne ist dann später, nach Beseitigung des Kaufsystems der Officierpatente, das System der Prüfungen für alle ersten Anstellungen in der Armee durch die Orders in Council von 1875/6 gleichmäßig durchgeführt, in völliger Parallele mit dem Gange der Dinge in der Reform des Civildienstes (oben §. 27).

III. Das ehemalige Feldzeugamt. Artillerie- und Ingenieurwesen.

§ 70.

B. III. a. Das Amt des ehemaligen Master General of the Ordnance.

Die in diesem Unterabschnitt folgenden Specialformationen bedürfen noch einer gesonderten Erörterung wegen der eigenthümlichen Entwicklung ihres Verwaltungsrechts.

Unter dem Namen Ordnance bestand von Altersher eine Centralverwaltung für das Kriegsmaterial, Artilleriewesen und die damit zusammenhängenden Zweige. Es war nicht ohne Bedeutung, daß neben der prekären Stellung des Heeres unter der jährlichen Mutiny Act doch gewisse Haupttheile, und zwar gerade das Kriegsmaterial und die Specialwaffen, eine legale Existenz hatten. Die Einrichtungen der Ordnance beruhten zum Theil auf alter Verwaltungspraxis (common law), und dies, in Verbindung mit mannigfaltigen Verhältnissen des Grundbesitzes, gab die Veranlassung, einzele Beziehungen durch Parlamentsacten zu regeln, wie den Besitztitel der Grundbesitzungen durch 1 et 2 Geo. IV. c. 69; die Legitimation zur Anstellung von Klagen, sowie auch einzele

Theile der Amtseinrichtungen 2 et 3 Will. IV. c. 25; 5 et 6 Vict. c. 94 etc.

Der Chef dieser Verwaltung, Master General of the Ordnance, mit einem Collegium zur Seite, war im Ganzen seit Carl II. in unveränderter Stellung geblieben. Er hatte häufig einen Sitz im Cabinet, die Mitglieder des Collegiums einen Sitz im Parlament, so daß die Behörde mit dem Ministerium wechselte. Die Civil- und Militärfunctionen, welche in der Armee zwischen dem Kriegssecretär und Commander in Chief sich theilen, waren hier beisammen. Der Feldzeugmeister war zugleich Colonel in Chief der Artillerie und der Ingenieure. Als Militärchef verfügte er selbständig über Ernennung, Disciplin und Verwendung der Artillerie und Ingenieure; in den übrigen Geschäften stand ihm das Collegium zur Seite, analog wie der Kriegssecretär und andere Departements dem Commander in Chief.

Die Civilbranche bildete ein Collegium, bestehend aus dem General-Feldzeugmeister, dem Surveyor General, dem Clerk of the Ordnance und dem Principal Storekeeper. Die Geschäfte bestanden in Anschaffung und Verabfolgung von Kriegsmaterial für Armee und Marine, von Vorräthen für die Kasernen; Errichtung und Erhaltung von Festungswerken, Kasernen und anderen Militärgebäuden; Anschaffung der Bekleidungsstücke für Artillerie, Milizen, Colonialtruppen; Anschaffung von Brot, Fleisch, Fourage, Feuerung und Licht für einen großen Theil der Armee in Kasernen; Beschaffung des Materials für die Militärgefängnisse, die irischen Constabler, die ostindischen Truppen u. s. w.*)

Als Militärbranche leitete der Feldzeugmeister persönlich das Artillerie- und Ingenieurcorps, Artillerieschule und Trainwesen, umfassend die Ernennungen, die Disciplin und Verwendung der Truppen, analog dem Commander in Chief, mit dem Recht des persönlichen Zutritts zur Königin. In Bezug auf die Landesvertheidigung und Vertheilung der Artillerie verständigte er sich mit dem Commander in Chief, in Finanz- und politischen Fragen mit dem Kriegssecretär.**)

---

*) Der Clerk of the Ordnance entwarf die jährlichen Etats und vertrat solche im Parlament. Der Feldzeugmeister selbst nahm selten Theil an den Sitzungen, zeichnete indessen die Concepte (Minutes) und galt als der „verantwortliche" Chef des Departements im Ganzen.

**) Ueber die älteren Einrichtungen des Feldzeugamts siehe Gneist, Englische Verfassungsgeschichte S. 594. 696. Die im Jahre 1683 entstandene Formation umfaßte 6 Hauptbeamte, von welchen jedoch der Lieutenant General und der Clerk of the Deliveries schon 1830 unterdrückt wurde. Der General-Feldzeugmeister intervenirte selten in der Civilbranche, obgleich er eigentlicher Chef und nur bei Geldzahlungen an die Zustimmung des Collegiums gebunden war. Seine militärische Verwaltung war aber anerkannt mangelhaft, um so mehr als die Stelle des Feldzeugmeisters mit Rücksicht auf die Parteien im Parlament besetzt wurde. Die Civilbranche wurde durch übertriebene Centrali-

In Folge der Bildung des Kriegsministeriums 1854 wurde nun aber das Feldzeugamt aufgelöst, das Amt des General-Feldzeugmeisters aufgehoben, die Civilbranche und ihre Unterdepartements mit dem Kriegsministerium vereint, die Militärbranche mit dem General-commando. Da das bisherige Verwaltungsrecht aber zum Theil durch Gesetz normirt war, so erschien eine bloße Regelung durch Order in Council unzureichend. Durch 18 et 19 Vict. c. 117 wird daher ausgesprochen, „daß alle Kraft früherer Gesetze, insbesondere auch 5 et 6 Vict. c. 94, den Hauptbeamten des Feldzeugamts übertragenen Gewalten und Autoritäten, alle Besitztitel der Artilleriewerkstätten, Kasernen u. s. w., oder welche sonst nach Gesetz, Gewohnheit oder Gebrauch den Oberbeamten der Ordnance zugestanden, in voller Kraft fortdauern, und auf den Secretary for War übertragen werden sollen". Einige Nebenpunkte wurden noch durch 22 Vict. c. 12 u. sp. ergänzt. Der Sinn dieser Gesetze war, das ältere Verwaltungsrecht unverändert zu continuiren. Die ehemalige Civilbranche des Feldzeugamts bildet also jetzt Unterbranchen des Kriegsministeriums, in welchem die alten Abtheilungen des Feldzeugamts zunächst als unveränderte Fächer eingeschoben waren.***)

Als demnächst auf Grund der Berichte der Ministerialcommission von 1870 die systematische Gliederung des Kriegsministeriums

sation in einen unbeholfenen Körper von 180 Clerks und durch die confuse Geschäftstheilung mit dem Commissariat, schwerfällig. Specielle Uebersichten über den Bureaumechanismus giebt der Report on Public Offices 278—310. Das Departement des Secretary allein zerfiel in 6 Sectionen; das Kassen- und Rechnungs-Departement unter dem Clerk of the Ordnance in 5 Branchen; das Store Account Office in eine Material-Section und eine Prüfungs-Section. — Der Gesammtetat der Ordnance, aus welchem zugleich der Umfang der Geschäfte erkennbar wird, umfaßte zur Zeit der Vereinigung: Personalausgaben für 19 266 Mann Truppen = 902 817 £; Provisionen, Kasernenbedürfnisse, Mäntel u. s. w. 557 176 £; Ordnance Office, Centralamt 73 719 £; Local-Artillerie-Etablissements in England 53 641 £, in den Colonien 40 401 £; Kasernen in England 73 814 £, in den Colonien 64 019 £; Werkschreiber in England 28 727 £, in den Colonien 20 709 £; Arbeitslöhne 162 300 £; Artillerievorräthe für den Land- und Seedienst 639 552 £; Fortificationen in England 217 524 £, in den Colonien 50 260 £; Civilgebäude 110 870 £; Kasernenbauten im Inland 238 721 £, in den Colonien 22 759 £; Wissenschaftliche Branche 154 368 £; Non effective Services 171 446 £.

***) Bei der Incorporation des Feldzeugamts wurde der Clerk of the Ordnance unterdrückt, dagegen die allgemeinen Geschäfte einem der Permanent Under-Secretaries übertragen. In den Etats vor 1870 erscheinen nun als Fortsetzung des alten Feldzeugamts Anfangs 1 Inspector General of Engineers and Director of Works, 1 Deputy Director of Works for Fortifications, 1 Deputy Director of Works for Barracks, 1 Director of Ordnance mit einem Assistant, 1 Director of Stores, 1 Director of Contracts, 1 Superintendent of the Barrack Department. Zur Erläuterung dient der Report on Mil. Organisation 1860. Index p. 63. Bei der späteren Organisation sind Vereinfachungen eingetreten.

in 3 Hauptabtheilungen eintrat (oben S. 507), bildete dieser Geschäftskreis den Hauptbestandtheil der II. Abtheilung (Militärökonomie und Materialverwaltung). Diese Abtheilung wurde zweckmäßig erweitert durch Zulegung der Intendantur und mancherlei Geschäfte aus dem Ressort der Horse Guards. Die früheren Divisionen und Sectionen des Feldzeugamts behielten aber die hergebrachte Zusammengehörigkeit. Die Bezeichnungen Ordnance, Transport and Supplies, Artillery and Stores, Director of Contracts, of Fortifications and Works etc. behielten ihre alte Bedeutung, so daß das Verwaltungssystem dieses Departements noch immer aus der Verfassung des alten Feldzeugamts zu interpretiren ist.

1. Die Division für Verwaltung der Kriegsvorräthe, Munition und Artilleriewerkstätten (ordnance) continuirt das Verwaltungsrecht des ehemaligen Storekeeper und des Clerk of the Ordnance. Die Ordnance umfaßte die umfangreichen Geschäfte der Fabrikation von Kanonen, Laffetten und Protzkasten, Kleinwaffen und Schießpulver, Lieferungsverträge über Kriegsmaterial, Aufbewahrung der Vorräthe, Regulirung des Gebrauchs und der Verwendung des Materials. Unter dem Namen der Ordnance Establishments zerfiel das Inland jener Zeit in 20 Districte, die Colonien in 43 Districte unter je einem Storekeeper oder analogen Beamten. Diese Gesammtverwaltung erscheint nunmehr im Kriegsministerium unter dem Surveyor General of Ordnance und Director of Artillery and Stores als Hauptbeamten mit einem zahlreichen Stab von Beamten. Unter diesem Decernat steht jetzt auch die Oberleitung der großen Manufacturen, namentlich das große Arsenal zu Woolwich mit Geschützgießerei und Werkstätten; die Kleingewehrfabriken zu Enfield, Pimlico und Birmingham; die Pulverfabrik zu Waltham Abbey; die Artilleriewerkstätten zu Portsmouth und Devonport unter dem Etatstitel: Manufacturing Departments and Materials. Die Abschließung der Lieferungsverträge ist jetzt centralisirt unter dem Director of Contracts. Das System der Lieferungen wird als Regel der Kriegsverwaltung anerkannt und nur für die Pulver-, Geschütz- und Kleingewehrfabrikation ist ein theils ausschließlicher, theils concurrirender Betrieb in Regierungswerkstätten beibehalten.[1])

[1]) Die Division für die Materialverwaltung, Werkstätten und Gewehrfabriken erscheint jetzt im Militär-Etat pro 1880/1 als vot. 12 Supply, Manufacture and Repairs of warlike and other Stores mit 2 252 127 £. Die Anlage zum Etat specialisirt die einzelen Werkstätten des Inlandes und der Colonien. Die sachlichen Kosten (Stores) umfassen: Ankauf und Reparatur von Small Arms, für schwere Geschütze, Pulver 2c., Maschinerien, Feldequipage, Accoutrements, Generalconto der Reparaturen. Die Manufactur-Abtheilung umfaßt 1) das große Arsenal zu Woolwich, 2) die Gewehrfabriken, 3) die königliche Pulverfabrik, 4) die Artilleriewerkstätten in Portsmouth und Devonport. In der Hauptsache werden diese großen Anstalten unmittelbar von dem Kriegsministerium aus diri-

2) Die Division für Fortifications- und militärische Bauten steht jetzt unter einem Inspector General of Fortifications and Director of Works, der nicht wie der frühere Inspector General of Fortifications ein Militärchef unter dem Generalcommando, sondern ein Civilbeamter unter dem Minister sein soll. Neben ihm fungirt 1) ein Unterdirector für die Fortifications- und Zeughausbauten, 2) ein Unterdirector für die Kasernenbauten, mit Assistenz einiger Ingenieurofficiere, Architecten und einer ansehnlichen Zahl von Werkschreibern. Für die Ausführung umfangreicher neuer Befestigungsarbeiten wird ein Specialetat und eine Specialverwaltung gebildet.[2])

3) Die Section für die Kasernenverwaltung, Barrack Establishment, umfaßt die Erhaltung, Reparatur, Ausstattung der Kasernen, Wäsche, Licht, Feuerung, und an die Stelle derselben zu zahlenden Gelder. Die alte Ordnance hatte dafür im Inland 20 Districte mit 90 Kaserneninspectoren gebildet; in den Colonien 36 Kasernenbezirke. Der Besitztitel dieser Baulichkeiten stand auf dem Namen der Ordnance, 3 Geo. IV. c. 108; 5 et 6 Vict. c. 94; wurde aber mit der Reform des Kriegsministeriums auf den Principal Secretary of State übertragen 18 et 19 Vict. c. 117; 22 Vict. c. 12. Die jetzige Oberleitung führt ein Superintendent of the Barrack Department, unter welchem zahlreiche Kaserneninspectoren und Kasernensergeanten die frühere Verwaltungsweise fortführen.[3])

---

girt. (Rep. on Mil. Organisation 1860. Index p. 56. 57.) Sorgfältig erörtert wird dabei die Frage über die Nothwendigkeit von Regierungswerkstätten (Index p. 26. 60.) Es wird anerkannt, daß der Bedarf an Kleingewehren in gewöhnlichen Zeiten durch Lieferung beschafft werden könnte; dennoch bedürfe es einer Concurrenz der Gouvernements-Manufacturen, um den Bedarf in außerordentlichen Zeiten zu sichern, und auch um einen Regulator für die den Lieferanten zu bewilligenden Preise zu haben. Ueber den Betrieb werden fortlaufende Jahresübersichten gegeben: Annual Accounts of the several Manufacturing Establishments under the War Department.

[2]) Die Division für Fortificationen und für Militärbauten schließt sich am nächsten an den früheren Inspector General of Engineers and Director of Works mit einem Unterdirector für die Fortificationsbauten, einem Unterdirector für die Kasernenbauten. Bei der Formation der jetzigen Abtheilungen ergaben sich bei diesem Punkt erhebliche Bedenken, welche der III. Report der Ministerialcommission von 1870 ausführlich erörtert. Im Etat von 1880/1 bildet diese Rubrik das vot. 13 = 1 034 480 £. Zur Ergänzung der militärtechnischen Seite im Kriegsministerium sind jetzt eine Anzahl begutachtender Fachcommissionen gebildet (in der Army List 1883 pag. 51. 52).

[3]) Die Unterabtheilung für die Kasernenverwaltung begreift die sachlichen Kosten für Meublement und Bettung, Wäsche, Stroh, Reinigung, Feuerung und Licht, Servisgelder für Militärpersonen, welche außerhalb der Kaserne wohnen, Miethe für Gebäude und Kasernirungszwecke. (Vgl. Report on Barrack Accommodation 1855; Reports on Sanitary Condition of Barracks 1863. N. 3084. 3207. 1870. N. 135.)

§. 71.

B. III. b. Das Artillerie- und das Ingenieurcorps.

Wie bei der Auflösung des Feldzeugamts die Civilverwaltung auf das Kriegsministerium überging, so das Generalcommando der Artillerie und Ingenieure auf den Commander in Chief. Alle darauf bezüglichen Prärogativbefugnisse der Krone blieben ausdrücklich der persönlichen Bestimmung der Königin vorbehalten, und noch vor Erlaß der Parlamentsacte über die Incorporation des Feldzeugamts erhielt unter dem 23. Mai 1855 der damalige Commander in Chief, Viscount Hardinge, durch Vermittelung des Kriegsministers einen Cabinetsbefehl: „daß er unverweilt das Commando der königlichen Artillerie und der königlichen Ingenieure zu übernehmen, und in allen Beziehungen die militärischen Pflichten, Functionen dieser Corps zu führen habe.“ Die militärische Seite gestaltet sich nun dahin:

I. Das Generalcommando dauert fort, so wie es in der Person des General-Feldzeugmeister bestand. Der Master General war der Regimentsoberst der Artillerie und zugleich Colonel in Chief des Corps der Ingenieure gewesen, welches letztere aber auch unter das Militärcommando des General-Inspectors der Fortificationen gestellt war. Alle diese Commandogewalten gingen jetzt auf den Commander in Chief über, bildeten einen Theil der Horse Guards und der Special Offices des Adjutant General und des Quartermaster General, deren Personal durch einige Assistant Adjutants General und Quartermasters General für die Specialwaffen ergänzt wurde. Unabhängig von der Verwaltung des parlamentarischen Kriegsministers bestehen also auch in diesem Gebiet die selbständigen Befugnisse des Generalcommandos: die ersten Ernennungen, die regelmäßigen Beförderungen und die gesammte Disciplin nach militärischen Gesichtspunkten. In allen Gebieten dagegen, in welchen das Kriegsministerium die finanzielle, rechtliche, administrative Verwaltung führt, gilt dasselbe Concurrenzverhältniß auch für dies Gebiet. Es entstand dadurch der Nachtheil, daß das Generalcommando eines specialtechnischen Chefs entbehrt. Zum Ersatz dafür wurde eine Commission von unbesoldeten Mitgliedern unter dem Namen des Defence Committee zur Berathung des Commander „in the Matter of Fortifications and Armaments“ gebildet.[1])

---

[1]) Das General-Commando des Commander in Chief unterstellt grundsätzlich die Specialwaffen einem Infanterie- oder Cavallerie-General, was von einem alten Ingenieurchef wie Sir J. F. Burgoyne begreiflicher Weise als ein Mißgriff betrachtet wird (Report on Military Organisation 1860. Index 32). Auch das militärische Amt des ehemaligen Inspector General of Fortifications wurde aufgehoben, und an seine Stelle eine Civil-

II. Die Mannschaften der Artillerie bildeten von alter Zeit her ein Regiment in sehr unförmlicher Gestalt. Zur Zeit der französischen Kriege war dies sogenannte Regiment auf etwa 1000 Officiere und 24 000 Mann gewachsen, aus welchem Bataillone gebildet wurden, bestehend aus 8 Compagnien auf Friedensfuß, 10 Compagnien auf Kriegsfuß. In den letzten Friedensjahren vor dem Krimkriege war das sog. Artillerie-Regiment gewöhnlich etwa 450 Officiere und 6000 Mann stark, wurde nach Bedürfniß vermehrt und in 9—14 Bataillone getheilt. Man behielt diese Organisation bei und bezeichnet die Artillerie noch in der heutigen Army List als „Regiment", weil die Artillerie den mobilen Brigaden und Truppenabtheilungen nach Bedürfniß zugetheilt wurde, daher selbst die Bataillone selten vollständig beisammen waren. Die Artillerie hat eben deshalb keine etatsmäßigen Generale. Der frühere General-Feldzeugmeister war Colonel in Chief, der ehemalige Lieutenant General of the Ordnance Colonel en second, ein Deputy Adjutant General Chef des Generalstabs, Colonels Commandant die Commandeure größerer Abtheilungen, so daß im letzten Feldzuge zeitweise ein Oberst das Commando über 5000—6000 Mann führte. Durch den Krimkrieg war 1856 das „Regiment" auf 711 Officiere, 1448 Unterofficiere, 19 077 Gemeine, 6523 Pferde angewachsen. Durch reglementarische Anordnung ist seit dieser Zeit eine Gliederung der Artillerie in „Brigaden" eingetreten und eine Dreitheilung: in reitende, Fuß- und Garnison-Artillerie.

Die reitende Artillerie umfaßt 15 Feld-, 3 Depôt-Batterien und eine Reitschule unter 2 Colonels Commandant (Brigadiers), 6 Obersten, 9 Oberst-Lieutenants; die einzelen Batterien mit einem Stab von 1 Major, 1 Captain, 3 Lieutenants, insgesammt 122 Officieren, 3134 Köpfen, 1810 Pferden.

branche des Bauwesens im Kriegsministerium gesetzt. Für die Artillerie war bei der Consolidation Anfangs ein Director General of Artillery beibehalten, der persönlich für die ganze Artillerie und die Armirung der Festungen „verantwortlich" sein sollte, der aber dem Kriegsminister untergeordnet in eine so schiefe Stellung kam, daß das Amt 1858 aufgehoben wurde. (Report on Military Org. 1860 p. XVIII. Index p. 30.) Die militärische Seite ist nun auch für die Artillerie in dem Generalcommando concentrirt mit einem Deputy Adjutant General von der Artillerie, und unter Benutzung sachverständiger Commissionen. Man findet es übrigens in der Ordnung Artillerie-Officiere nicht zu General-Commandos oder hohen Stellen im Generalstab zu verwenden (Index p. 14); zur Entschädigung dafür ist die Zahl der Stabsofficiere verhältnißmäßig sehr groß; die Colonels Commandant haben den Rang von Brigade-Generalen. In der heutigen Army List erscheinen die 17 Colonels Commandant sämmtlich mit dem Rang eines Generals oder Generallieutenants (pag. 749). Die Ingenieurofficiere sucht man außerdem durch eine reichliche Verwendung in Specialcommissionen und ansehnliche Civilversorgungen zu entschädigen.

Die Feld-Artillerie begreift 39 Feld- und 5 Depôt-Batterien unter 6 Colonels Commandant, 12 Obersten, 24 Oberst-Lieutenants; die einzelen Batterien mit einem Stab von 1 Major, 1 Captain, 3 Lieutenants, insgesammt 285 Officieren, 7260 Köpfen, 3224 Pferden.

Die Garnison-Artillerie: 66 Batterien und 5 Depôt-Batterien unter 7 Colonels Commandant, 9 Obersten, 20 Oberst-Lieutenants, insgesammt 393 Officieren, 12 756 Köpfen, 102 Pferden.

Das System des Kaufs der Officierpatente war im Artillerie- und Ingenieurcorps von jeher unbekannt; die Vorbildung der Officiere erfolgt auf der Artillerieschule, die Ernennung zum Officier auf Grund eines ernstlich gemeinten Examens.[2])

III. Das Corps der Ingenieure bestand 1854 aus 330 Ingenieur-Officieren und einem Corps von Sappers and Miners, welche nach Bedürfniß formirt und erweitert wurden, — jener Zeit zu 2637 Mann in 26 Compagnien. Seit jener Zeit ist durch Reglements eine Organisation eingetreten, welche 9 Colonels Commandant (Brigadiers), 18 Obersten, 51 Oberst-Lieutenants, 62 Majors, insgesammt 391 Ingenieur-Officiere umfaßt, die zugleich das Officiercorps der Pioniercompagnien bilden. Die letzteren zerfallen in 2 Compagnien Train und Fahrer (die sog. A. and B. Troops), 4 Feldcompagnien, 4 Submarine Comp., 2 Post- und Telegraphen-Compagnien, 4 Survey Comp., 20 Garnisoncompagnien, zusammen 4832 Köpfe.[3])

Der Pensionsetat dieser Truppen war dem der übrigen Armee nachgebildet und ist seit der Consolidation in die Gesammtliste der Ineffective Services mit aufgenommen.

---

[2]) Die Mannschaften der Artillerie werden in den jetzigen Army Estimates dem Regimentsetat Votum 1 eingereiht, Parl. P. 1880/1, Vol. XLI p. 8, 9, 130 ff. Die Soldstufen sind kaum höher als bei der Linien-Infanterie und Cavallerie, dagegen ist die Zahl der höheren Officiere eine viel ansehnlichere. Ernennungen und Beförderungen, sowie die Zulassung zur Artillerieschule hängen lediglich vom Generalcommando ab, und selbst der Wechsel der Feldzeugmeister mit dem Parteiministerium hatte früher keinen unmittelbaren Einfluß darauf. Höchstens hatte man die Klage, daß Lord Beresford oder Lord Anglesea zuviel Irländer, Sir Georg Murray zuviel Schotten in die Artillerieschule lasse.

[3]) Im Ingenieurcorps sind wie bei der Artillerie die höheren Stufen sehr reichlich vertreten. Parl. P. 1880/1 XLI, p. 8, 9, 142, 143. Gesammtkosten = 237 800 £. Die verhältnißmäßig nicht hohen Soldsätze werden durch Extra Pay auf mehr als das Anderthalbfache erhöht. Die 10 Colonels Commandant erscheinen in der heutigen Army List sämmtlich mit dem Rang eines Generals oder Generallieutenants bekleidet (pag. 782). Ueber die Nothwendigkeit der Ausbildung eines technischen Corps von Sappeuren und Mineuren vgl. den Report on Mil. Organ. 1860 p. 33.

§. 72.

B. III. c. Die Artillerieschule und die wissenschaftlichen Branchen.

Das Bedürfniß der Specialwaffen hatte eine Specialschule für Artillerie- und Ingenieurofficiere schon längst entstehen lassen, bevor die allgemeine Kriegsschule zu Sandhurst errichtet wurde. Auch nach der Verschmelzung der Ordnance besteht diese specielle „Military Academy“ gesondert fort, und daneben noch einige besondere Scientific Branches zu den Zwecken der Specialwaffen.

1) Die Royal Academy of Woolwich war 1741 von Georg II. gestiftet und allmälig erweitert. Die Zahl der Cadetten war von 48 im Jahre 1776 auf 188 im Jahre 1806, auf 218 im Jahre 1856 gestiegen. Das Institut zerfällt in eine Militärbranche und Civilbranche, mit einem Nebeninstitut zu Carlshalton. Der Grundbesitz der Artillerieschule wurde durch 42 Geo. III. c. 89 ꝛc. geregelt. Die inneren Einrichtungen beruhen auf Reglements. Danach ist die Artillerieschule der nothwendige Durchgang für alle Artillerie- und Ingenieurofficiere. Die Aufnahme in die Hauptanstalt erfolgt in einem Alter von 14—16 Jahren nach einer Vorprüfung. Die beiden ersten Lehrcurse gelten nur als Probejahre, so daß die Students ohne Weiteres entlassen werden, welche nach Ablauf von 4 Jahren nicht zum Officierexamen reif erscheinen. Als Governor ex officio stand früher der Commander in Chief an der Spitze der Anstalt; die eigentliche Direction bildet ein Governor (1500 £) mit 1 Secretary, 3 militärischen Studieninspectoren, 1 staatskirchlichen, 1 katholischen Chaplain, 1 Arzt, — und einer Civilbranche von 9 Professoren und 8 Instructionsofficieren; 31 605 £ Gesammtkosten. [1])

2) Eine Instructionsabtheilung für Artillerieofficiere (Department of Artillery Studies) ist bestimmt zur Ausbildung in den höheren Branchen der Artillerie unter einem militärischen Director, 2 Instructionsofficieren und 6 Lehrern der Mathematik, Chemie und Sprachen. [2])

---

[1]) Die Royal Military Academy steht jetzt auf dem Etat der Military Education votum 14 (pro 1880/1 XLI. 66). Jeder gentleman cadet zahlt eine Pension nach dem Range seines Vaters (Söhne von noblemen oder private gentlemen 125 £ jährlich, und so herab bis zu 20 £ für die Söhne gebliebener Officiere). Die Pensionen der Cadets betragen jetzt 18 999 £ und werden an das Schatzamt abgeführt. Die Gesammtzahl wird auf etwa 200 angegeben. Einen nicht günstigen Bericht über den Zustand der Akademie giebt Canon Moseley in den Parl. P. 1857/8 N. 196, doch sind die Verhältnisse jetzt besser geworden.

[2]) Das Department of Artillery Studies steht auf dem Etat der Military Education vot. 14 p. 73 mit einem Director (500 £), Assistant Director (200 £), Instructor in Military Sketching (100 £) als Zulagen zum Regimentsgehalt, 1 Professor

3) Unter der Bezeichnung Ordnance Select Committee besteht eine technische Commission für Experimente mit schweren Geschützen, Kleingewehren, Pulver und anderen artilleristischen Experimenten unter einem President (593 £) und Nebenpersonal.[3])

4) Ein Trigonometrical Survey of Great Britain wurde 1791 von dem Ingenieurcorps begonnen und hat bisher vortreffliche Karten von Irland und dem größeren Theil von England und Schottland zu Stande gebracht. Durch 4 et 5 Vict. c. 30 2c. wurden der Ordnance die nöthigen Autorisationen und Mittel zur Vollendung der umfangreichen Generalstabskarten gewährt.[4])

Abgesehen von der letzten Abtheilung, welche neuerdings unter die Civil Services (Board of Works) gestellt ist, sind die Artillerieschulen jetzt dem militärischen Unterrichtswesen (§. 69) eingefügt und dem Council of Military Education unterstellt.

IV. Das selfgovernment in der Kriegsverwaltung.

§. 73.

B. IV. Der ehemalige Verwaltungsorganismus der Miliz und die Reste des selfgovernment.

So lange und so weit das englische Milizsystem auf der persönlichen Wehrpflicht und Aushebungen aus den jährlich fortgeführten Stammrollen beruhte, bildete dasselbe ein Hauptglied der lokalen Selbstverwaltung in großer Selbständigkeit. Von altersher walteten hier die eigenartigsten Grundsätze des selfgovernment, welche seit den Zeiten der Restauration immer mehr specialisirt, in dem Milizgesetz 42 Geo. III. c. 90 ihren Höhepunkt erreichten. *)

Die damalige Milizverwaltung war völlig decentralisirt. Als Verwaltungschef wird in jeder Grafschaft ein großer Grundherr, in der Regel ein Lord, zum Lordlieutenant ernannt, der als Custos Rotulorum

---

der Mathematik (500 £), 1 Lehrer der Chemie, 1 Sprachlehrer 2c. Ueber die heutige School of Engineering zu Chatham vgl. die Army List 1883 pag. 45.

[3]) Das Ordnance Select Committee steht unter den Civil Services, vot. 15, mit 1879 £ Personalkosten.

[4]) Der Etat der Surveys of the United Kingdom erscheint jetzt unter der Civil Services Cl. I N. 13, umfassend einen Director (870 £), einen Oberst, 3 Oberst-Lieutenants, 15 andere Officiere, 454 untere Militärpersonen, 970 Civilassistenten, 460 Arbeiter, 163 046 £ Gesammtkosten. Auskunft über den Zustand der Generalstabskarten giebt die Correspondenz in den Parl. P. 1854 N. 1831, und der Bericht des Colonel James on Ordnance Survey 1857. Von da an enthalten die jährlichen Parlamentspapiere Berichte und Correspondenzen über den Fortgang der Landesvermessungen.

*) Ausführlich in Gneist, Selfgovernment (3. Aufl. 1871) §. 90.

zugleich der erste Friedensrichter, also Chef der Polizeiverwaltung der Grafschaft ist. Neben ihm fungiren als eigentlich thätige Verwaltungscommissarien mindestens 20, zuweilen mehre Hundert Deputy Lieutenants, welche aus ansässigen Herren mit mindestens 150 £ Einkommen ernannt werden, analog den Friedensrichtern, und zwar so, daß ungefähr 5/6 der Deputy Lieutenants zugleich Friedensrichter sind. Wie die sonstigen Kreisgeschäfte vertheilen sich die Functionen theils unter die einzelen Deputy Lieutenants, theils an die Specialsessionen und Generalversammlungen der ganzen Grafschaft. Alle Rechte und Obliegenheiten der Dienstpflichtigen und Beamten und alle Procedurformen sind gesetzlich geregelt, in folgenden Abstufungen von unten heraufgehend:

1) Die Petty Constables, unter Leitung des High Constable (Kreisschulzen), sollen die Stammlisten der Dienstpflichtigen jährlich nach gesetzlichen Formularen aufstellen, welche jeder Hauswirth binnen 14 Tagen bei 10 £ Strafe auszufüllen hat.

2) Die einzelen Deputy Lieutenants üben summarische Strafgewalten gegen die kleineren Uebertretungen der Milizordnung, in manchen Fällen concurrirend mit den Friedensrichtern.

3) Die Subdivision Meetings der Amtsbezirke, parallel den Specialsitzungen der Friedensrichter, bestehend aus den zum Unterbezirk gehörigen Deputy Lieutenants (mindestens zwei), sorgen für die Zusammenstellung der Bezirkslisten, für das Ausloosungs- und Enrollirungsgeschäft, entscheiden über die Reclamationen gegen die Dienstpflicht und über die Handhabung des Classificationssystems nach der Abkömmlichkeit.

4) Das General Meeting, parallel den Quarter Sessions, umfaßt alle Deputy Lieutenants, bestimmt für die allgemeinen Kreisverwaltungsgeschäfte; namentlich um die Stammlistenbildung in den Unterbezirken in Gang zu bringen, Anordnungen über die jährlichen Uebungen, sowie über die Verwaltung und Beschaffung der Milizzeughäuser zu treffen.

Der vom König ernannte Lordlieutenant als Chef der Verwaltung übt eine ausgedehnte patronage. Er nominirt die Deputy Lieutenants und die gehörige Zahl von Obersten, Oberst-Lieutenants, Majors, Capitäns und Subalternofficieren, unter Beobachtung des gesetzlichen Census. Der von ihm designirte Officier ist der Königin einzuberichten, und gilt als definitiv ernannt, wenn nicht die Königin innerhalb 40 Tagen nach Vorlegung des Berichts die Ernennung mißbilligt.

Wie in dem ganzen System des selfgovernment, blieb hiernach nur ein geringer Geschäftskreis für die Centralverwaltung übrig, welche sich von altersher (wegen der Zusammengehörigkeit von Miliz und Friedensbewahrung) in dem Staatssecretär des Innern concentrirte. Er erließ an die Lordlieutenants alle königlichen Befehle über Ein-

berufung und Disciplin der Miliz, über Bestätigung und Entlassung der Officiere, über die Uebungen und alles Detail des Dienstes. Die Miliz sollte getrennt von dem Geschäftskreis des Secretary-at-War und von dem Generalcommando bleiben, welches erst für die mobilgemachten Milizregimenter die Ernennung der Generalofficiere und die Oberleitung der militärischen Verwaltung übernahm. Durch die Reform des Kriegsministeriums von 1854 ist indessen der Secretary for War ein College des Staatssecretärs des Innern geworden, so daß nach dem Grundsystem des Staatssecretariats die Vertheilung der Geschäfte unter Beiden bereits Sache des administrativen Arrangements geworden war. Die im Gesetz ertheilten Regulativgewalten sind zunächst zum Erlaß einer ausführlichen Ministerialinstruction vom 1. September 1857 benutzt worden, und von da an geht die Centralverwaltung immer vollständiger auf den Kriegsminister, die Commandogewalten auf das Generalcommando über. Die Miliz hatte mit der fortdauernden Suspension der Zwangsaushebungen den Charakter eines Volksheeres verloren. Die durch Werbung und aus gewerbsmäßigen Ersatzmännern formirten kleinen Stämme bildeten eine Reserve von militärisch zweifelhaftem Werth, die bei entstehendem Kriege hauptsächlich eine Werbegelegenheit zur Erweiterung des stehenden Soldheeres darbot. In der weiteren Fortbildung formirte man einen noch weiteren Kreis von Uebungsmannschaften durch Werbung und schloß dieselben als Reserve I. und II. Klasse der stehenden Armee an.**) Für eine Kriegsreserve in dieser Gestalt verlor das System des selfgovernment ebenso seine Brauchbarkeit wie seine Berechtigung. Wie in anderen Theilen des selfgovernment lösen sich mit Aufhebung der persönlichen Dienstpflicht zunächst die unteren Schichten auf. Als actuelle Rechte bestanden vorläufig noch fort die Ehren- und Anstellungsrechte der Lordlieutenants und das General Meeting, namentlich für die Beschaffung der Zeughäuser. Wichtig blieb die Stelle des Lordlieutenant auch noch zur Anlehnung des neuen Systems der Freiwilligencorps nach dem Gesetz 26 et 27 Vict. c. 65. Allein die Consequenzen der neuen Lage machen sich weiter geltend. Durch 29 et 30 Vict. c. 60 §. 6 werden alle Mannschaften der Milizstämme permanent der Mutiny Act und den Kriegsartikeln unterworfen. Durch 32 et 33 Vict. c. 13 §. 3 wird der Census der Milizofficiere aufgehoben und die Einstellung von Officieren und Unterofficieren der stehenden Armee in den Milizregimentern unbeschränkt zugelassen. Durch die Regulation of Forces Act 1871 werden alle Anstellungsrechte des Lordlieutenant aufgehoben und auf ein Vorschlagsrecht für erste Anstellungen beschränkt. Alle Verwaltungs- und

**) Die stückweisen Fortschritte dieser Gesetzgebung in Gneist, Selfgovernment S. 535—537 und oben S. 486—494.

Commandobefugnisse über die Miliz sind nunmehr auf Kriegsministerium und Generalcommando übertragen. Der Lordlieutenant mit seinen Deputy Lieutenants besteht nach der Reserve Forces Regulation Act 1875 nur noch fort als ein großer Apparat in partibus für recht unerhebliche Geschäfte.

So sehr hiernach die militärische Seite in Verfall gerathen ist, so wurde doch eine bürgerliche Seite des selfgovernment festgehalten. Die Conservirung des Friedensrichtersystems in der inneren Staatsverwaltung erhielt das Bewußtsein lebendig, daß auch in der Militärverwaltung ein selfgovernment soweit eingeschaltet werden muß, um eine Rechtsprechung in der Verwaltung zu erhalten, soweit die Kriegshoheit unmittelbar den Rechtskreis des Individuums berührt. Das System der friedensrichterlichen jurisdiction waltet daher im Gebiet der Milizverwaltung wie der stehenden Armee zur Entscheidung der streitigen Verwaltungsfragen:

1) über die persönliche Dienstpflicht. Im Fall, daß durch Order in Council ein Rückgriff auf die Zwangsaushebungen eintreten sollte, bleibt den Bezirkssitzungen der Deputy Lieutenants die jurisdiction über Ausloosung und Enrollirung, die Entscheidung über die Dienstfähigkeit, über die Zulassung eines Ersatzmannes, über die Beobachtung der gesetzlichen Abkömmlichkeitsklassen vorbehalten.

2) Streitigkeiten über die Einquartierungslast und Vorspannpflicht werden im Geschäftskreis der Constables und Friedensrichter entschieden. Die Kreisverwaltung (Quarter Sessions) ist ermächtigt, den gesetzlichen Tarif des Vorspanns nach Maßgabe der Kornpreise noch um ein Drittel zu erhöhen. Hier wie bei der Einquartierungspflicht ist die Maxime durchgeführt, den Militärbehörden das Nothwendige gegen gesetzlich geregelte Vergütigung zu gewähren, die richtige Vertheilung der Naturallast innerhalb der Gemeinden aber endgültig der Kreisverwaltung zu überlassen.

3) Die Unterstützung der Familien einberufener Milizmänner steht unter dem Decernat der einzelen Friedensrichter mit Recurs an die Quartalsitzungen.

Diese jurisdiction des selfgovernment gilt analog auch für die stehende Armee, jedoch in einem engeren Wirkungskreis: durch Aufnahme des Werbeprotocolls und Vereidigung des Rekruten, durch Entscheidung über die Reclamationen des Lehrherrn gegen Anwerbung des Lehrlings und einige Nebenpunkte.

Durch Einschiebung des selfgovernment hat das englische Recht auch an dieser Stelle die Rechtscontrollen im Gebiet der Militärverwaltung ergänzt, auf welche alsbald zurückzukommen ist.***)

***) Unten §. 75 und in Gneist, Selfgovernment §§. 93. 94.

III. Abschnitt.

C. Die administrativen, Rechts- und Parlaments-Controllen der Heeresverwaltung.

§. 74.

C. 1. Die administrativen Controllen der Heeresverwaltung.

Das Problem, einen in sich abgeschlossenen Heereskörper mit den ihm eigenen Disciplinar- und Rechtsverhältnissen in den Rechtsorganismus eines Großstaats und in die Rechtsverhältnisse und Sitten des bürgerlichen Lebens einzufügen, ist von dem englischen Verwaltungsrecht mit einer anerkennenswerthen Folgerichtigkeit gelöst.

Der leichtere Theil, die Gestaltung der administrativen Controllen, hat die dreifache Aufgabe, 1) die Einfügung oder Unterordnung der Armee in der Gesammtverwaltung des Staats, 2) die Unterordnung der einzelen Glieder der bewaffneten Macht unter die Commandogewalten der Krone zu sichern, 3) die möglichen Collisionen zwischen der sogenannten Civilverwaltung der Armee und den Commandogewalten auf ein möglichst geringes Maß zurückzuführen.

Die erste Aufgabe, die Einfügung des Heereskörpers in den Rechts- und Verwaltungsorganismus des Staats, hat eine weittragende Grundlage schon in dem alten Grundsatz der Mutiny Act erhalten, „daß nichts in diesem Gesetz dahin ausgedehnt oder gedeutet werden soll, irgend einen Officier oder Soldaten zu eximiren von dem ordentlichen Gange des Rechts". Dementsprechend ist zunächst das jetzige Kriegsministerium und alle ihm untergeordneten Civilämter (die von uns sogenannten Militärbeamten), eingefügt in die Hierarchie der Verwaltung unter dem königlichen Privy Council und seinem engern Ausschuß, dem Ministerrath (Cabinet). Alle diese Aemter sind nach dem Grundsatz der Ernennung durante bene placito der freien Entlassung der Krone unterworfen und ihre Folgeleistung gegen die gesetzmäßigen Befehle ihrer Obern ist durch die normalen Grundsätze der Amtsdisciplin, der civil- und der strafrechtlichen Verantwortlichkeit gesichert. An diesem Zwang zu einem gesetzmäßigen Verhalten kann auch ein etwa entgegengesetzter Befehl der Commandobehörden nichts ändern.[1])

Andererseits hat das englische Parlament jederzeit anerkannt, daß die bewaffnete Macht in ihrem innern Verbande eine von dem Parteiwechsel unabhängige innere Gestaltung, daß das militärisch-technische Ele-

[1]) Für das System der administrativen Controllen gelten durchweg die oben § 39 erörterten allgemeinen Grundsätze der englischen Verwaltung.

ment also seinen besonderen Körper behalten müsse, mit seiner eigenen Spitze in dem Generalcommando. Man erkannte, daß dieser selbständige Organismus das Anstellungsrecht und die militärische Disciplin außer Connex mit dem Ministerwechsel setzen müsse, weil ein stehendes Heer sich den politischen Parteiungen nicht unterordnet. Um die Entstehung eines feindseligen Antagonismus gegen die Parlamentsverfassung zu verhüten, hatte man dem Officiercorps die eigenthümliche Gestalt des Stellenkaufs gegeben, welcher eine Uebereinstimmung der Interessen und Lebensanschauungen mit der regierenden gentry erhielt. Nach unten hin hielt die Strenge der Kriegsartikel, die militärische Subordination und die Entlaßbarkeit aller Officiere die der Militärverwaltung nöthige Ordnung aufrecht. Der ausnahmslos festgehaltene Grundsatz von dem freien Entlassungsrecht der Krone gegen jeden Officier der Armee, der Miliz und der Volunteer-Corps wird hier noch verstärkt durch die strengeren Grundsätze der Militär-Disciplin und durch die schweren Strafen der Insubordination nach der Mutiny Act und den Kriegsartikeln.[2])

Es entsteht daraus ein durchgeführter Parallelismus der Civilämter und der Commandoämter in diesem Gebiet, der sich gewissermaßen plastisch darstellte, als 1854 alle Civilämter in dem Kriegsminister, alle Militärämter in dem Commander in Chief sich vereinigten. Die nun um so näherliegende Gefahr einer Reibung zwischen beiden Reihen suchte man zunächst durch wöchentliche Conferenzen zwischen dem Kriegsminister und seinen Ministerialdirectoren und dem Commander in Chief und seinen Assistenten auszugleichen; seit der neuen Gliederung des Kriegsministeriums aber (auf Grund der Verhandlungen der Ministerialcommission von 1870) durch die Einfügung des Generalcommandos und seiner Glieder in das Kriegsministerium als erste Hauptabtheilung (für persönliche Angelegenheiten) — unbeschadet der unmittelbaren Unterordnung unter den Souverän, der unmittelbaren Communication mit dem Souverän, unbeschadet des Erlasses der Commando-Orders ohne Gegenzeichnung eines Ministers.

Ein geschäftliches Zusammenwirken des Generalcommandos und des Kriegsministeriums sollte von Alters her stattfinden in allen denjenigen Angelegenheiten, welche zwar zunächst nach den Bedürfnissen der Militärverwaltung, aber nicht ohne volle Berücksichtigung der Gesammtverhältnisse des Staats erwogen werden sollen. Diese gemessene Con-

[2]) Die Entlaßbarkeit eines jeden Officiers nach dem freien Ermessen des Souveräns ohne Angabe der Gründe ist (der Natur des Ernennungspatents entsprechend) von den Gerichtshöfen jederzeit anerkannt worden. (Re Tuffnell, 3 Ch. D. 164.) An die Möglichkeit eines Klagerechts auf das Gehalt eines Officiers ist in der englischen Rechtsconstruction niemals gedacht worden.

trolle des Generalcommandos durch die Civilverwaltung und ihre Unterorgane ist jetzt in dem Amt des Kriegsministers personificirt nach folgenden Maximen:

Die Festsetzung der Gesammtzahl der stehenden Armee wird alljährlich durch das Generalcommando an den Kriegsminister gebracht; dieser veranlaßt einen Beschluß des Ministerraths darüber und eröffnet die Entscheidung dem Generalcommando. Das Generalcommando hat nach dieser Vorentscheidung der Königin einen Status der zu haltenden Truppen zu unterbreiten, welcher, von der Königin eigenhändig gezeichnet, an das Kriegsministerium zurückgeht.

Die Normalsätze des Soldes, des Halbsoldes und der Nebenbewilligungen werden gemeinschaftlich von dem Kriegsminister und von dem Generalcommando regulirt unter Sanction des Schatzamts.

Die Liste der neu anzustellenden Officiere wird von dem Commander in Chief aufgestellt und passirt nur unter „Kenntnißnahme" des Kriegsministeriums zur Bestätigung der Königin. Bei den Ernennungen zu Generalcommandos und bei den Verleihungen der Regiments-Oberstenstellen wird indessen eine controllirende Mitwirkung des Kriegsministers anerkannt, welchem die Vorschläge mit einem erläuternden Bericht übersandt werden.

Das Bekleidungs-, Rekrutirungs- und Quartierungswesen bildete früher Branchen des Generalcommandos, von welchem die Bestimmungen über Uniformirung selbständig ausging: es bedurfte jedoch der Zustimmung des Kriegsministers für die Contractschließungen und Mehrkosten. Jetzt ist das Montirungswesen (Clothing) dem Militär-Oekonomie-Departement des Kriegsministers einverleibt und dadurch die Reihenfolge des Geschäftsgangs, weniger wohl der Antheil beider Seiten geändert.

Für die Vertheilung und Bewegung der Truppen im In- und Ausland hat das Generalcommando die Initiative, jedoch unter Correspondenz und Zustimmung des Kriegsministers, welcher die Zahlungsanweisungen zu erlassen hat. Bei Requisitionen der bewaffneten Macht zu Polizeizwecken concurrirt der Minister des Innern; bei Vertheilung der Truppen in den Colonien der Colonialminister.

Das Militär-Medicinalwesen steht unmittelbar unter dem Generalcommando; der Generalstabsarzt ist dem Generalcommando verantwortlich für die Disciplin der Militärärzte, dem Kriegsminister für die finanziellen Ausgaben.

Das Generalcommando stellt die Anträge wegen Verleihung der militärischen Orden; die directen Vorschläge bei dem Souverän stehen aber dem Kriegsminister zu.

Für die Fälle einer Collision führte das Princip der Ministerverantwortlichkeit zu dem Grundsatz, daß im äußersten Falle die militärische Autorität der bürgerlichen nachsteht; „daß der Commander dem Staatssecretär untergeordnet ist (welcher die Entlassung des Commander beantragen kann), daß das ganze Amt der Horse Guards eine Branche des Kriegsdepartements im weiteren Sinne bildet".[3])

Verstärkt wird das Gewicht der Civilbehörden in den Hauptfragen durch die eingreifende Mitwirkung des Finanzministers bei der Aufstellung des jährlichen Finanzetats.*) Die in dem jährlichen Etatsgesetz ertheilte Ermächtigung der gegenseitigen Uebertragung der Ausgaben von einem Titel auf den andern ist von der Sanction des Finanzministers abhängig gemacht. Endlich wird die gesammte Buchführung und Rechnungslegung durch Regulative des Finanzministers geordnet, und ex post findet nach 9 et 10 Vict. c. 92 eine Revision der Rechnungen nach den Rubriken der Parlamentsbewilligung durch die Oberrechenkammer statt. In noch weiteren Kreisen übt der Erste Schatzlord eine allgemeine Oberaufsicht als Ministerpräsident. Der Minister des Innern correspondirt mit dem Kriegsminister über Vertheilung und Bewegung der Truppen im Inland, über die Requisitionen der Militärmacht durch die Polizeibehörden, über Conflicte zwischen Civil- und Militärpersonen, der Colonialminister über die Vertheilung der Truppentheile in den Colonien, der Marineminister über Seetransporte.**)

---

[3]) Report on Military Organisation, Index 22. In Ausführung dieses Grundgedankens wurde beispielsweise in der Praxis anerkannt, daß, wo die Militärdisciplin sich mit den Grundsätzen des bürgerlichen Rechts durchkreuzt, wie über die Beibehaltung der Prügelstrafe in der Armee, über die Tragung des Seitengewehrs außer dem Dienst ꝛc. eine „Correspondenz" des Kriegsministers mit dem Generalcommando stattfindet.

*) Da der Armee-Etat vom Parlament der Königin bewilligt wird, so erfolgt die oberste Leitung der Zahlungen unter königlicher Autorität, welche durch Cabinetsorder dem Finanzministerium delegirt wird. Dem entsprechend autorisirt die Treasury von Zeit zu Zeit den Generalcontrolleur, auf das Credit des Generalzahlmeisters die für den Dienst erforderlichen Summen bei der Bank von England zu stellen. Der Generalzahlmeister erhält dann vom Kriegsminister die Anweisungen über die Einzelzahlungen nach Maßgabe der vom Parlament bewilligten Rubriken und der Zahlungsregulative. Die Ausführung dieser specielleren Zahlungsorders ist nochmals an ein Rescript des Finanzministers gebunden.

**) Die geschichtliche Entwicklung dieser Vertheilung der administrativen Competenzen s. oben §. 65. Die Möglichkeit von Reibungen und erheblichen Meinungsverschiedenheiten ist hier gegeben wie in jeder Militärverwaltung und in der Wirklichkeit öfter vorhanden. Die Gesammtstellung des Ministerraths zu dem Parlament und die unabänderliche Abhängigkeit der Militärverwaltung in ihren stetig gesteigerten Bedürfnissen von den Geldbewilligungen des Parlaments hat aber auch in den militärischen Kreisen die Gewöhnung erzeugt, welche der Herzog von Wellington seiner Zeit als „mutual forbearance" bezeichnet hat.

§. 75.

C. 2. Die Rechtscontrollen der Militärverwaltung.

Das schwierige Problem, eine Militärverwaltung mit den Rechtscontrollen zu umgeben, welche die Civilverwaltung gegen Ueberschreitungen, das bürgerliche Leben gegen Excesse schützt, beruht im letzten Grunde darauf, daß das Wesen einer bewaffneten Macht eine besondere Gerichtsbarkeit und eine besondere Disciplinarordnung für die Militärpersonen bedingt. Umfaßt diese Jurisdiction (wie auf dem Continent) die ganze Strafgerichtsbarkeit und ein System von besonderen Ehrengerichten, so entwickelt sich daraus (wie in der alten ständischen Ordnung der Gesellschaft) die Vorstellung von einem besonderen „Militärstand", nicht in dem wohlberechtigten Sinne eines ehrenvollen Berufsstandes, sondern eines besonderen status civilis, — eines rechtlich von den übrigen Klassen der Gesellschaft geschiedenen Standes, — der als solcher einen Vorrang, eine schwer zu begrenzende Kette von Exemtionen beansprucht, und eine Unterordnung unter das gemeine Landesrecht wie eine Verletzung seiner Standesehre ansieht. Die Schwierigkeit der Einfügung einer bewaffneten Macht in die bürgerliche Rechtsordnung, namentlich die Regelung der Verhältnisse der Officiere und Mannschaften zu den städtischen und ländlichen Polizeiobrigkeiten, hat ihrer Zeit namentlich in Preußen den Anstoß zu einer völligen Umwandlung der innern Staatsverwaltung gegeben und ist der treibende Grund zur Entstehung des modernen Beamtenstaats geworden.

In England gestaltete sich dies Verhältniß insofern leichter, als die Parlamentsgesetzgebung in der Lage war, den militärischen Gerichtsstand von Anfang an auf die Militärverbrechen zu beschränken und durch die vorbehaltene jährliche Erneuerung des Armee-Verwaltungsgesetzes die Tendenz zur Entwickelung eines besonderen „Militärstandes" in Schranken zu halten. Insbesondere aber haben die Erfahrungen aus der Periode der Stuarts die englischen Parlamente zu einer stets wachsamen Politik geführt, welche in einer langen Reihe von Klauseln die Ueberschreitungen der bewaffneten Macht in das bürgerliche Leben und den Mißbrauch der bewaffneten Macht zu politischen Zwecken zu verhindern bestimmt sind. Die meisten dieser Sätze bilden Antithesen zu der rechtlichen Stellung des Heeres in den Verfassungen des Continents, und ihre Tragweite wird erst verständlich durch die Vergleichung mit diesen.*) Es gilt dies vor Allem

*) S. den Excursus am Schluß dieses Paragraphen.

I. von dem schon in der ersten Mutiny Act ausgesprochenen Grundsatz, daß „Nichts in diesem Gesetz dahin ausgedehnt oder gedeutet werden soll, irgend einen Officier oder Soldaten zu eximiren von dem ordentlichen Gange des Rechts." Alle Militärpersonen bleiben danach unterworfen den Landesgesetzen, d. h. der Civil- und Strafjurisdiction der ordentlichen Gerichte in allen Rechtsverhältnissen, welche nicht in das gemessene Bereich des Kriegsrechts fallen. Im Interesse des Dienstes wird nur eine Ausnahme gemacht für Schuldklagen unter 30 £ und bei Verpflichtungen aus Dienst- und Arbeitsverträgen, wegen deren kein Soldat „durch Ladung, Urtheil oder Execution dem königlichen Dienste entzogen werden darf". [1])

II. Die Ueberschreitung der militärischen Competenz wird verhindert durch die Stellung der Reichsgerichte nach der Specialklausel der Mutiny Act: „daß jede Klage wegen einer Amtshandlung, welche unter Berufung auf die Mutiny Act oder in Folge des Urtheils eines Kriegsgerichts vorgenommen ist, ausschließlich vor einem der ordentlichen Reichsgerichte anzubringen ist". Es geschieht dies in Anwendung der allgemeinen Maxime, daß der Beamte, welcher seine legale Befugniß überschreitet, als Privatmann zu behandeln ist, dessen Act als eine Handlung „coram non judice" der Civilklage auf Ersatz und Genugthuung unterliegt. Wegen der Wichtigkeit des Collisionsfalls und zur Vermeidung widerstreitender Entscheidungen der unteren Gerichte werden diese Klagen ausschließlich dem Obergericht überwiesen. — Zur Verhütung einer Assistenzverweigerung der Militärbehörden gegen die Autorität der Civilgerichte fügt die Mutiny Act die besondere Strafklausel ein: „daß ein Officier, der seine Untergebenen der bürgerlichen Obrigkeit vorenthält oder den Beamten der Justiz bei Ergreifung einer angeklagten Militärperson unter seinem Commando Assistenz verweigert, auf Klage vor einem der ordentlichen Reichsgerichte, für cassirt und amtsunfähig erklärt werden soll". [2])

---

[1]) Diese grundlegende Clausel ist seit nunmehr beinah 200 Jahren alljährlich wiederholt und in dem heutigen stehenden Text wörtlich beibehalten. Ihre große Tragweite besteht in dem Ausschluß der Idee eines besonderen „Militärstandes", welcher die Ertheilung von Privilegien und Exemtionen als sein Standesrecht ansieht, während es nur bestimmt begrenzte Ausnahmen sein sollen, die durch zwingende Gründe der Militärdisciplin geboten sind. Die Verfassungsurkunden des Continents haben etwas derart durch eine allgemeine Bestimmung in den Grundrechten von der „Gleichheit vor dem Gesetz" erstrebt, aber nicht erreicht.

[2]) Die englischen Grundsätze über die rechtliche Verantwortlichkeit der Beamten (oben Seite 376—378, 381—383) gelten auch für die Militärpersonen; sie beschränken die civilrechtliche Verantwortlichkeit, auf Handlungen extra officium, die strafrechtliche Verantwortlichkeit auf einen Amtsmißbrauch aus partial, corrupt motives, — in diesen Grenzen aber

III. Der Wirkungskreis der Militärgerichte ist durch die Aufzählung der denselben unterworfenen Personen und militärischen Vergehen genau begrenzt. Eine Zeit lang war in die Mutiny Act die Klausel aufgenommen, daß „leichtere Vergehen der Soldaten und Officiere gegen Civilpersonen" vor die Militärgerichte zu verweisen; dieselbe aber wurde auf Reclamation im Parlament weggelassen. Eine Controlle dieser Competenz üben die Reichsgerichte weiter dadurch, daß sie in Fällen, in welchen das Urtheil auf Transportation oder schwere Strafarbeit lautet, die Vollstreckungsorder erlassen. — Uebrigens erkennen die Militärgerichte in den regelmäßigen Formen des Gerichtsverfahrens auch als Ehrengerichte gegen Officiere wegen „disgraceful conduct". Die daneben vorkommenden Courts of Inquiry sind nur Verwaltungseinrichtungen zu einer Information der militärischen Oberen, welche der Beschlußnahme über die Entlassung eines Officiers vorangehen kann. Ihre Ausdehnung zu einer wirklichen Jurisdiction ist dadurch gehindert, daß die Zeugenpflicht vor den Militärgerichten nur durch Strafresolut des Reichsgerichts zu erzwingen ist, welches seine Mitwirkung verweigern kann.[3])

IV. Das Eingreifen der Militärgewalt in Fällen gewaltsamer Friedensstörung bestimmt sich durch den Grundsatz der Praxis, daß das Militär nur auf Requisition der Lord-Lieutenants und der Civilbehörden einschreitet, welche letzteren allein die Verantwortlichkeit nach den englischen Grundsätzen der Civilklage wegen Competenzüberschreitung, der criminellen Popularklage wegen Amtsmißbrauchs tragen. In Fällen der Dringlichkeit beansprucht die Regierung allerdings ein Recht, Proclamationen zu erlassen, welche die „Militärautoritäten" ermächtigen, zur

---

unbedingt und unbeschränkt durch Conflictsbehörden und durch ausschließliche Anklagerechte der Staatsanwaltschaft, durch welche sie aufhören Rechtscontrollen der Verwaltung zu sein.

[3]) Ueber die Bildung der großen und kleinen Kriegsgerichte, ihre Besetzung und ihr Verfahren sind dagegen nur einige gesetzliche Regeln gegeben. Unverkennbar ist dafür sogar weniger geschehen, als in den volksthümlichen Armeen des Continents. Die Garantien für den Angeklagten sind im Ganzen schwächer, die arbiträren Gewalten bei der Berufung, in dem Verfahren und Urtheil des Kriegsgerichts weitergehend, als auf dem Continent. Die Controlle der kriegsgerichtlichen Urtheile durch einen mit den Parteiministerien wechselnden Generalauditeur ist an sich wenig geeignet, den Gesichtspunkten der Gerechtigkeit zu dienen. Die Mitwirkung der Reichsgerichte hat lediglich die Bedeutung, Uebergriffe in bürgerliche Rechtskreise zu verhüten. Man glaubte einer bewaffneten Macht, deren Mannschaften in einem wenig geachteteten Miethsverhältniß stehen, stärkere Rechtsgarantien nicht gewähren zu sollen. Uebrigens gilt der Grundsatz ne bis in idem auch für die Militärgerichte. Personen, welche vor einem ordentlichen Gericht angeklagt, freigesprochen oder verurtheilt sind, dürfen wegen desselben Vergehens von keinem Kriegsgericht verfolgt werden, jedoch mit Vorbehalt von Disciplinarstrafen, die bis zur Degradirung oder Cassation reichen können.

Unterdrückung von Aufruhr einzuschreiten ohne auf die Requisition der bürgerlichen Localobrigkeit zu warten (Queen's Regulations and Orders for the Army 1855 p. 207.) Da aber nach dem Eingang der Mutiny Act und nach der Praxis der Reichsgerichte ein sogenanntes „Kriegsrecht" in Friedenszeiten nicht anerkannt ist, so bleibt die Verantwortlichkeit der ohne Requisition einschreitenden Militärbehörde nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen zu beurtheilen, nach welchen freilich in England selbst der Privatmann das Recht und die Pflicht des Einschreitens gegen wirkliche Friedensstörungen hat.[4])

V. Für die praktisch häufigsten Collisionsfälle und Excesse gegen die bürgerliche Rechtsordnung hat die Mutiny Act ein Paar besondere Strafklauseln eingefügt und unter die summarische Strafgewalt der Friedensrichter gestellt. Dahin gehört die Specialklausel, welche das unbefugte Jagen und Fischen von Militärpersonen mit 5 £ Strafe bedroht; die Strafe von 20 £ vor zwei Friedensrichtern gegen Militärpersonen, welche zur Verfolgung eines Deserteurs ohne friedensrichterlichen warrant in fremde Häuser eindringen; die summarische Bestrafung wegen Ueberschreitung der gesetzlichen Befugnisse zur Einquartierung und zum Vorspann.[5])

So eingreifend diese Gerichtscontrollen erscheinen, so haben sie doch nur einen abwehrenden Charakter. Wie alle Gerichtscontrollen können sie nur von außen her das Uebergreifen in die bürgerlichen Rechtskreise verhindern. Zum vollständigen Abschluß sind die Rechtscontrollen erst gekommen

VI. durch die Einschiebung des Selfgovernment behufs Handhabung der streitigen Fragen der Militärverwaltung. Der leitende Gesichtspunkt dabei ist der der Verwaltungsjurisdiction überhaupt: die Gewährung rechtlichen Gehörs und der wesentlichen Garantien eines

---

[4]) Die Rechtshandbücher leiten das Einschreiten der Militärmacht gegen Ruhestörungen aus dem Recht eines jeden Privatmanns ab, gegen Begehung einer felony oder eines „Friedensbruchs" einzuschreiten, — ein Recht, welches umsomehr auch den militärischen Befehlshabern zustehen müsse. Immerhin ist der Rechtspunkt einigermaßen streitig, so daß die Militär-Befehlshaber nicht leicht ohne Requisition der Civilbehörden einschreiten, da namentlich die Civilklagen wegen Vornahme einer Handlung außerhalb der Amtsbefugnisse sehr empfindliche Folgen nach sich ziehen. Bei der Redaction der Mutiny Act ist dieser Punkt absichtlich nicht legal definirt worden. In Fällen gewaltsamer Friedensstörung sind die Entscheidungen der Reichsgerichte unzweifelhaft zu Gunsten des einschreitenden Theils: nur kommt es auf einen überzeugenden Beweis an, nicht nur auf eine persönliche Ansicht des Befehlshabers.

[5]) Diese besonderen Strafklauseln geben in England keinen besonderen Anstoß, da man durch die tausendfältigen Klauseln der englischen Verwaltungsgesetze daran gewöhnt ist, die Amtshandlungen und Unterlassungen aller Klassen der Staats- und Gemeindebeamten unter solche summarische Strafandrohungen zu stellen.

Rechtsspruchs in allen Fällen, wo die Militärgewalt unmittelbare Ansprüche an die Freiheit der Person, das Eigenthum oder geldwerthe Leistungen der Unterthanen erhebt.

Am vollständigsten tritt diese Rechtscontrolle ein für alle Entscheidungen über die persönliche Dienstpflicht und über die Stufen der Abkömmlichkeit bei den Zwangsaushebungen zur Miliz, welche freilich zur Zeit suspendirt sind, aber durch Order in Council wieder in Kraft treten können.

Für die stehende Armee beschränkt sich die friedensrichterliche Jurisdiction auf folgende Specialpunkte:

1. Ueber die Frage der Zugehörigkeit eines Mannes zum Militärverband auf Grund des Werbevertrags soll nicht die Militärbehörde entscheiden, sondern die bürgerliche Obrigkeit soll ein Recht der Constatirung und Bestätigung üben. Binnen 4 Tagen nach Abschluß des Werbevertrags soll der Angeworbene mit dem Werbebeamten vor einem Friedensrichter erscheinen, der nicht activer Officier der Armee sein darf. Sobald dann der Rekrut erklärt, „freiwillig" angeworben zu sein, hat der Friedensrichter ein Protokoll nach gesetzlichem Formular aufzunehmen, bestimmte Sectionen der Kriegsartikel zu verlesen und den Fahneneid abzunehmen. Bei Abschluß dieses Protokolls darf der Rekrut auch gegen Rückerstattung der erhaltenen Prämie noch vom Werbevertrag zurücktreten.

2. Ueber Lehrlings-Reclamationen bei dem Werbegeschäft wird von dem Friedensrichter entschieden, sobald ein Lehrmeister aus einem Lehrvertrag auf den Rekruten Anspruch erhebt, auf Grund dessen der Werbevertrag rückgängig gemacht werden kann.

3. Die Einquartierung der Truppen erfolgt nach dem Armeegesetz in der Regel durch die Constables der Kirchspiele in Häusern, welche zum Einzelverkauf spirituoser Getränke concessionirt sind. Reclamationen dagegen und Beschwerden wegen Ueberbürdung werden von den Friedensrichtern entschieden, welche im summarischen Strafverfahren eine Ueberschreitung der gesetzlichen Vorschriften gegen die Quartierpflichtigen, die Gemeindebeamten und die requirirenden Militärpersonen ahnden.

4. Die Beschaffung der nöthigen Wagen und Pferde für Truppenmärsche erfolgt auf schriftliche Order eines Friedensrichters in Gemäßheit der militärischen Requisition. Die Beobachtung der gesetzlichen Norm über das Maß und die Dauer der Vorspannpflicht wird im summarischen Strafverfahren gegen die Vorspannpflichtigen, die Gemeindebeamten und die requirirenden Militärpersonen erzwungen.

5. Bei Verfolgung von Deserteuren hat ein Friedensrichter durch

sein warrant die verfolgende Militärperson zur Festnahme des angeblichen Deserteurs zu autorisiren, in geeigneten Fällen ein Protokoll über den Thatbestand aufzunehmen, und dem ergreifenden Beamten die gesetzliche Prämie auszuzahlen.

6. Die Aufrechterhaltung der bürgerlichen Ordnung wird auch gegen Militärpersonen durch die summarische Strafgewalt der Friedensrichter als Polizeirichter in gleichem Umfang gewahrt, wie gegen die Uebertretung von Civilpersonen.*)

Nach den Erfahrungen zweier Jahrhunderte ist die englische Gesetzgebung mit großer Vorsicht so gefaßt, daß die Militärhoheit nicht dazu gebraucht werden kann, um durch Kriegsgerichte, Strafquartierungen ꝛc. das bürgerliche Recht zu überwinden, oder die Militärgewalten in die Ausübung der Wahlrechte einzumischen. Der allgemeine Grundsatz, der „Executive“ niemals die Interpretation der streitigen Verwaltungsgesetze zu überlassen, ist in der Militärverwaltung mit besonderer Consequenz durchgeführt. Vor Allem dient die jährlich wiederkehrende Revision des Militärverwaltungsgesetzes dem Parlament eine immer erneute Controlle darüber zu geben, daß in den Verhältnissen der stehenden Armee nichts Fuß fasse, was die Landesverfassung und die bürgerliche Rechtsordnung gefährden könnte.

Den Schlußstein der Rechtscontrollen bildet auch hier die rechtliche Verantwortlichkeit des Staatsministers in ihrer äußerst subsidiären Gestalt (§. 50).

Bei der **Entstehung der stehenden Heere** nach dem 30jährigen Kriege bildeten dieselben im Sinne der ständischen Gesellschaftsordnung nahezu einen Staat im Staat mit einer exlusiven Civil- und Strafgerichtsbarkeit und einer abgeschlossenen Lebensordnung, vergleichbar der Stellung des Clerus im Mittelalter. Mit der Einführung der allgemeinen Wehrpflicht und mit der Stein-Hardenberg'schen Socialgesetzgebung in Preußen mußte sich dies Grundverhältniß ändern. Die Militärpersonen wurden in ihren bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten den ordentlichen Civilgerichten unterworfen und dadurch die völlige Gleichheit im Vermögens- und Familienrecht hergestellt. Die streitigen Fragen der Einquartierung, der Vorspannpflicht und analoge Fragen wurden der Entscheidung der Regierungs-Collegien unterstellt. Die Aushebung der Mannschaften wurde durch Kreis-Ersatz-Commissionen nach dem System des Selfgovernment geordnet. Vor Allem schloß sich durch die allgemeine Wehrpflicht selbst die schroffe Kluft, welche früher eine militärische Kaste von den bürgerlichen abschied. Aber aus praktischen Gründen der Zweckmäßigkeit hat man (wie in allen übrigen Verfassungen des Continents) den ausschließlichen Militärgerichtsstand in Strafsachen beibehalten und durch ein System von „Ehrengerichten“ erweitert in einer Weise, welche die Rechts-Controllen der Verwaltung in wichtigen Beziehungen ausschließt. Generalcommando

*) Die speciellere Ausführung der Verwaltungsjurisdiction im Gebiet der Armeeverwaltung vgl. in Gneist, Selfgovernment (1871) §. 94. Nach der Justizstatistik pflegt die Zahl der friedensrichterlichen Strafurtheile wegen Uebertretung der Army Act sich auf jährlich etwa 4000 Fälle zu belaufen.

und Ministerialverwaltung befinden sich in der Regel in der Lage, endgültig über die streitige Auslegung wichtiger Gesetze zu entscheiden, die zur Abgrenzung des Militärrechts bestimmt sind. Die Gesetze über die Wehrpflicht namentlich unterliegen einer endgültigen Interpretation des zeitigen Kriegsministers. Die militärische „Disciplin" findet bis jetzt keine rechtliche Schranke, wo sie in das Gebiet der Familienrechte, der Freiheit des religiösen Bekenntnisses und dergleichen hinüberschreitet. Die Militärgerichte entscheiden endgültig über ihre eigene Competenz auch in den Fällen, wo Kriegs- und Ehrengerichte über ihr Bereich hinaus bürgerliche Rechtsverhältnisse alteriren. Die civilrechtliche Verantwortlichkeit der Militärpersonen wird durch einen Vorbeschluß einer „Conflictscommission" gehemmt, die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Militärpersonen lediglich unter die Gesichtspunkte eines militärischen Gerichts gestellt. Die Ehrengerichte entscheiden Collisionen in dem Ehrenpunkt zwischen Militär- und Civilpersonen und über manche andere Verhältnisse des bürgerlichen Lebens nur nach militärischen Gesichtspunkten. Das Einschreiten des Militärs in Fällen der Ruhestörung und der Eintritt des sog. Belagerungszustandes in Friedenszeiten mit seinen wichtigen Rechtsfolgen ist in das Ermessen von militärischen Befehlshabern gestellt, und durch eine Reihe von Einrichtungen wird der Vorstellung von der Stellung eines besonderen „Militärstandes" immer neue Nahrung gegeben (vgl. über die zusammenhängende Kette dieser Verhältnisse: Gneist, Verwaltungsjustiz-Rechtsweg 1869, S. 258—262). An Stelle der Rechtscontrollen des constitutionellen Staats steht hier ein Vertrauensverhältniß zwischen der Monarchie und der Nation, welches auch bei der neuen Redaction des Militärrechts durch die deutsche Reichsgesetzgebung nur an wenigen Punkten durch Rechtscontrollen ergänzt ist. Dies Vertrauensverhältniß legt der Monarchie schwere Pflichten und der Militärverwaltung die vielseitigsten Rücksichten auf. Die englischen Verhältnisse sind geeignet darzulegen, welche Kette von Conflicten in Aussicht steht, wenn die Ueberschreitungen der Militärverwaltung in die bürgerlichen Rechtsverhältnisse nicht mit fester Hand abgewehrt, und wenn „Exemtionen" aufrecht erhalten werden, welche nicht in überzeugender Weise durch die Berufsstellung des Officiers zu rechtfertigen sind.

§. 76.

C. 3. Die Parlamentscontrollen der Militärverwaltung.

Die wirksamste Controlle des Parlaments über die stehende Armee ergab sich daraus, daß die ganze Existenz derselben von einer jährlich erneuten Gestattung des Parlaments abhängig blieb. Das Gefühl einer stetigen Bedrohung der Parlamentsverfassung durch die Soldarmee, welches im XVIII. Jahrhundert noch lebhaft fortdauerte, tritt im XIX. Jahrhundert mehr zurück, doch unter vorsichtiger Beibehaltung der Parlamentscontrollen. Die sich gegenseitig ergänzende Doppelcontrolle besteht einerseits in der freien Bewilligung des ganzen Militäretats, andererseits in der Genehmigung des Militärverwaltungsgesetzes (Mutiny Act) mit den von Jahr zu Jahr beschlossenen Abänderungen und Zusätzen. In dem Gange der Berathungen wird zuerst die Zahl der stehenden Armee in der Verhandlung des Unterhauses festgestellt und in die Mutiny Act aufgenommen, welche als Gesetzentwurf die Berathung beider Häuser passirt. Die beschlossene Zahl gilt nach der Praxis der Militärverwaltung als Durchschnittszahl des ganzen

Jahres, mit Vorbehalt eines möglichen Wechsels des Bestandes im Lauf des Jahres. Da die jährliche Vorlegung der Mutiny Act mit den Perioden der Finanzbewilligung zusammenfällt, so erscheint die erstere wie eine ParantHese des Finanzbudgets. Die Annahme beider bildet eine Hauptprobe für das nothwendige „Vertrauensverhältniß" zwischen dem Parlament und der zeitigen Ministerverwaltung. In gleicher Weise fällt die gesammte Verwaltung der Miliz und der Volunteer Corps der freien Geldbewilligung des Parlaments anheim. Den freien Regulativgewalten der Krone in der Bildung der Milizstämme correspondirt nunmehr ein ebenso freies Bewilligungsrecht des Unterhauses für die Geldmittel. Freilich haben diese cumulirten Gewalten mehr den Erfolg gehabt, die Ministerverwaltung in eine Abhängigkeit vom Unterhaus zu bringen, als die Militärorganisation sparsamer und besser zu gestalten. Wirksamer jedenfalls für die Rechtsordnung des Landes bewährte sich die andere Seite der Controlle, die Beschließung über die Mutiny Act, welche der Sache nach eine jährliche Revision der Hauptpunkte des Militärverwaltungsrechts veranlaßt, und häufig die Abänderung einzeler Paragraphen auf Grund bemerkter Uebelstände herbeiführt.

Die daneben laufende allgemeine Controlle durch Resolutionen und Motionen des Unterhauses wird mit der gewohnten Zurückhaltung geübt. Die Grenzlinie der zahlreichen Precedents liegt auch hier in dem Gesichtspunkt, daß die parlamentarische Controlle die administrativen und rechtlichen Controllen der Militärverwaltung nicht deplaciren darf. Speciellere Untersuchungen über die innere Oekonomie der Armee und Marine sollen nur durch Commissionen vorgenommen werden, „die von der Krone ausgehen und ihren Bericht an die Krone erstatten", welcher dann dem Hause mitzutheilen ist. (Todd, Parl. Government 328.) Das Recht der Kenntnißnahme vom Stande der Verwaltung wird durch die umfassenden und speciellsten Nachweise geübt, welche die Militärverwaltung in jedem Jahrgang der Parlamentspapiere zu geben pflegt.

Die Vorbereitung, Vorlegung und Durchbringung des Jahresetats im Parlament bildete begreiflicher Weise von jeher ein wichtiges Geschäft der parlamentarischen Minister. Von alter Zeit her bestand dafür das verfassungsmäßige Amt des Master of the Ordnance, welches sich aber auf Waffenvorräthe, Artillerie und einige damit zusammenhängende Branchen beschränkte. Der Hauptsache nach bildete die stehende Soldarmee, Infanterie und Cavallerie, einen neuen Zweig der Verwaltung, welcher dem „Staatssecretariat" zufiel, wie alle Zweige, welche in kein älteres verfassungsmäßiges Departement gehören. Nach der heutigen Reform des Kriegsministeriums erfolgt die Vertretung des Etats durch den Secretary for War, seinen parlamentarischen Unterstaatssecretär und

durch die Ministerialdirectoren der II. und III. Abtheilung, wenn auch diese einen Sitz im Parlament haben (oben S. 510). Im Verlauf dieser Berathungen ist das Unterhaus allerdings an die Kopfzahl der schon vorher berathenen Mutiny Act, wie an jedes Gesetz, gebunden, im Uebrigen aber ziemlich frei in seinen Entschließungen, da die wichtigsten Theile der Organisation nur auf Verordnungen und Regulativen beruhen.

Bei Weitem der umfangreichste Gegenstand der Verständigung mit dem Unterhause bleibt nun aber die jährlich wiederkehrende Verhandlung über den Finanz-Etat, insbesondere über die jährlich wechselnde Präsenzstärke der regulären Armee. Die Entscheidung dieser Frage fällt wesentlich dem Unterhaus zu, da dem Oberhaus ein Amendirungsrecht für die einzelen Budgetpositionen fehlt. Die Beschließung über jenen Präsenzstand, von welchem zahlreiche connexe Posten des Etats abhängen, richtet sich nun aber nach dem zur Zeit sichtbaren Bedürfniß an geworbenen Truppen und ist jederzeit einem starken Wechsel unterworfen geblieben. Die Truppenzahl der Mutiny Act betrug a. 1801 = 85 940 Mann; sank für 1803 noch einmal auf 66 574 Mann; stieg für die Jahre 1804—9 auf 129 000—135 000; erreichte für 1812 das Maximum von 245 996 Mann; sank nach dem Frieden wieder auf ein Minimum von 71 779 Mann (1823); stieg dann allmälig wieder auf eine Durchschnittssumme von 100 000 Mann, die sich nach dem Ausbruch des Krimkrieges auf 193 565, und im folgenden Jahr gar auf 246 716 Mann (32 768 230 £ Kosten) erhöhte. Nach dem Friedensschluß variiren die Zahlen wiederum zwischen rot. 120 000 und 150 000 Mann alljährlich; für das Etatsjahr 1880/1 mit 123 791 Köpfen.

Die Anordnung des Armee-Etats hatte sich im XVIII. Jahrhundert auf ein paar große Posten beschränkt, welche in je einer Abstimmung (vote) bewilligt wurden. Im Laufe des gegenwärtigen Jahrhunderts ist aber der Etat weiter specialisirt, und faßt zur Zeit (1880/1) 25 votes im Anschluß an die neueste Gestaltung des Kriegsministeriums. Die 25 Titel, über welche zur Zeit die Abstimmung stattfindet, sind in VI Parts zerlegt wie folgt:

I. Der erste Hauptheil umfaßt die reguläre Armee in 4 getrennten votes: 1) Generalstab und Regimenter: Sold- und andere Personalausgaben = 4 579 000 £; 2) Militärgottesdienst = 50 700 £; 3) Militärjustiz = 29 800 £; 4) Militär-Medicinalwesen = 308 400 £; Summe = 4 967 900 £.

II. Ergänzende und Reserve-Mannschaften in 4 votes: 5) Sold und Kosten der Miliz = 552 900 £; 6) Beitrag zur Yeomanry-Cavallerie = 74 400 £; 7) Volunteer Corps = 539 600 £; 8) Armee-Reserve = 208 800 £.

III. Intendantur- und Materialverwaltung: 9) Intendantur-Transportdienst und Waffenvorräthe = 386 700 £; 10) Provisionen, Fourage, Feuerung 2c. = 2 790 000 £; 11) Montirungswesen = 825 100 £; 12) Beschaffung, Manufactur und Reparatur des Kriegsmaterials = 1185 000 £; — Gesammtsumme der Materialverwaltung = 5 186 800 £.

IV. 13) Militärbauten und bauliche Unterhaltung = 853 000 £.

V. Various Services: 14) Militär-Unterrichtswesen = 162 200 £; 15) Vermischte Bedürfnisse = 36 400 £; 16) Armeeverwaltung (Kriegsministerium und Generalcommando = 215 900 £.

VI. Non-Effective Services (17—25) d. i. der obenerörterte Pensions-Etat = 2 743 400 £.

Von der gesammten Jahressumme von 15 541 300 £ fallen hiernach auf den activen Dienst = 12 797 900 £. *)

Die Finanzgebarung des Kriegsdepartements beruht auf dem Grundsatz, daß der Armee-Etat vom Parlament der Königin bewilligt wird. Die oberste Direction der Auszahlungen erfolgt daher unter königlicher Autorität, welche durch Cabinetsorder den Lords der Treasury delegirt wird. Auf Grund dessen autorisirt die Treasury von Zeit zu Zeit den Comptroller General, auf das Credit des General-Zahlmeisters bei der Bank von England die unmittelbar erforderlichen Summen zu stellen. Der General-Zahlmeister erhält dann von dem Kriegssecretär die weiteren Anweisungen über die Einzelzahlungen; d. h. es werden ihm zu dem Zweck die votirten Militär-Etats, die Appropriationsklauseln des Parlaments und die Zahlungsregulative mitgetheilt. Ehe er aber zahlt, bedarf es wieder einer Cabinetsorder, contrasignirt von den Schatzlords, welche ihn ermächtigt, jener Anweisung zu folgen.**) Diese

*) Die Einrichtung des jährlichen Militärbudgets bedarf noch einiger Erläuterungen. Die Army Estimates bilden in jedem Jahrgang einen eigenen Band der Parlamentspapiere (pro 1880, Vol. XLI.). Das Hauptstück ist der eigentliche Etat unter dem Titel: Army Estimates of Effective and Non-Effective Services for 1880/1 (pag. 1—198). Unmittelbar angehängt wird jeder Position eine Uebersicht der Abweichungen von dem Etat des letztvergangenen Finanzjahres. Dem Vot. I, welches in einer Summe von rot. 5 000 000 £ bereits die Personalkosten der Armee umfaßt, wird jetzt ein Etat der einzelen Truppentheile (pag. 6—13) vorausgeschickt. Den einzelen Votes werden die spezielleren Rubriken beigefügt. Der Appendix (pag. 131—198) trägt dann noch specialissima nach. Der übrige Inhalt der Parl. P. besteht aus den Finance Accounts, vermischten Vorlagen und Nachweisungen, welche noch einen zweiten und dritten Band des Jahrganges bilden.

**) Eine Uebersicht der älteren Armeeausgaben in dem Zeitraum von 1800—1836 giebt das Statistical Journal I. 33. Einen umfangreichen Bericht über die Gestaltung des Militäretats der Report of Committee on the Expenditure on Account of the Navy, Army and Ordnance, 1848. — Die Buchführung, Rechnungslegung und Rechnungsrevision ist jetzt gesetzlich geordnet durch 9 et 10 Vict. c. 92 und spätere Gesetze. Auskunft über das System der Buchführung giebt der Report on Military Organisation 1860. Index

Rechtscontrolle der Zahlungen ergänzt sich dann noch durch die materielle Rechnungsrevision (appropriation audit), welcher nach den heutigen Einrichtungen (§. 103) die Rechnungscommission des Unterhauses mit Assistenz der Oberrechenkammer die gelegten Jahresrechnungen nachträglich unterwirft.

Die für die Gestaltung des Heeres-Etats so schwer wiegende Frage, ob die Bewilligungsrechte des Parlaments durch eine dauernd festgestellte Präsenzzahl zu binden, ist in England mit Unterscheidung der durch Zwangsaushebung und der durch Werbung aufgebrachten Armee entschieden.

Die Kopfstärke der Miliz, soweit sie durch Zwangsaushebung aufgebracht wird, ist jederzeit durch ein permanentes Gesetz festgestellt worden, in Erwägung, daß die Miliz die ordentliche, gesetzmäßige Bewaffnung des Landes darstellt, — die zum Schutz des Landes und zur Aufrechterhaltung der inneren Ruhe als „nothwendig" anerkannte bewaffnete Macht, — sowie in Anerkennung des Grundsatzes, daß die persönlichen Leistungen der Unterthanen für den Staat durch das Gesetz festgestellt sein sollen.

Die durch Werbung aufgebrachte Armee dagegen ist als eine außerordentliche temporäre Institution gedacht, welche 1) gegen die Landesverfassung (against law) verstößt und daher zu ihrer Existenz eines temporären Ausnahmsgesetzes bedarf; 2) als nothwendig anerkannt, nur zur Aufrechterhaltung des Gleichgewichts der Gewalten in Europa und zur Vertheidigung der Besitzungen der Krone ꝛc. ꝛc., wie dies mit einigen Varianten viele Menschenalter hindurch als Zweck und Sinn der Institution im Eingang der Mutiny Act wiederholt wurde.

Seitdem freilich die persönliche Wehrpflicht auch für die Miliz praktisch ruht, fällt nunmehr auch diese unter die Gesichtspunkte der geworbenen Armee als eine Finanzfrage, die überwiegend den Beschlüssen des Unterhauses anheimfallen muß. Principiell ist die englische Auffassung immer dieselbe geblieben: das aus persönlicher Wehrpflicht hervorgehende Heer stets durch dauernde Gesetze zu fixiren, wie denn auch bei Wiedereinführung der Zwangsaushebungen durch Order in Council die gesetzliche Präsenzzahl von 120 000 noch heute gilt und nur durch Gesetz geändert werden kann.

---

p. 1—6, p. 21—24. Die Einzelzahlungen in den Regimentern erfolgen durch Agenten, die unter Verantwortlichkeit der Obersten als deren Banquiers agiren. Sie erhalten zweimal monatlich vom General-Zahlmeister die nöthigen Summen für die Soldzahlung, welche an die Officiere unmittelbar monatlich pränumerando, an Unterofficiere und Gemeine durch den Regiments-Zahlmeister erfolgt. Die nachträgliche Rechnungsrevision, appropriation audit, ist seit 1866 durch die Neuorganisation der Oberrechenkammer (§. 101) genügend sichergestellt.

Es ist ein sehr folgenreiches **Mißverständniß der constitutionellen Theorien** des Continents gewesen, wenn in weitesten Kreisen sich die Vorstellung bilden konnte, es sei anerkannt „constitutioneller Grundsatz", die Präsenzstärke einer bewaffneten Macht nicht durch Gesetz, sondern durch jährlich wechselnde Beschlüsse der zweiten Kammer über den Finanz-Etat festzustellen. Alle Gründe, welche in England dahin geführt haben, die Stärke der Milizarmee vielmehr jederzeit durch permanente Gesetze zu fixiren, sprechen in erhöhtem Maße für die gesetzliche Feststellung unserer auf der strengsten allgemeinen Wehrpflicht beruhenden Heeresmacht. Das System der allgemeinen Wehrpflicht setzt im Interesse der Wehrpflichtigen selbst stetige Maßverhältnisse voraus; jede theilweise Einberufung einzeler Jahrgänge würde die Gleichheit der schwersten aller bürgerlichen Lasten willkürlich ungleich und unleidlich machen. Der anerkannte Grundsatz, daß die persönlichen Dienstpflichten gegen den Staat durch Gesetz geregelt sein müssen, gilt von der Gesammtheit dieser Leistungen ebenso wie von der Einzelleistung. Auch die volkswirthschaftlichen Verhältnisse einer Nation müssen sich nach einer dauernden Maßbestimmung dieser Dienstpflicht einrichten und ordnen. Die Permanenz erscheint ferner nothwendig als Folge der Organisation eines solchen Heeres, da alle Glieder desselben auf eine Ergänzung durch volle Jahrgänge berechnet sind. Vor Allem endlich fordert das Staatsinteresse Deutschlands seine Lage inmitten der bewaffneten Großmächte Europas eine permanente Heeresmacht als Existenzfrage, die nicht von der jährlich wechselnden Stellung der Parteien in einer zweiten Kammer abhängig gemacht werden kann. Die preußische Gesetzgebung hat diese Gesichtspunkte auch ein Menschenalter hindurch anerkannt. In dem Gesetz vom 3. September 1814 war zwar die Präsenzstärke der Armee nach einer jährlich wechselnden Bestimmung durch Königliche „Verordnung" vorbehalten: aber nur aus dem Grunde, weil ein Gesetz jener Zeit noch nicht gegeben werden konnte, da ein großer Theil der Armee auf Kriegsfuß in Frankreich stand, und da das neugestaltete Territorium des preußischen Staates noch nicht für die Heeresaushebung formirt war. Sobald diese Vorbedingungen erfüllt waren, ist sofort die gesetzliche Feststellung des Rahmens der Armee durch die Landwehrordnung von 1815 und durch die A. K. O. vom 5. Decbr. 1819 (G.-S. S. 1820, S. 6) erfolgt, welche letztere auch die Zahl der Brigaden, Regimenter, Bataillone und deren Kriegsstärke festgestellt hat. Durch die Ausführungsverordnungen und Regulative zu diesen Gesetzen war das Land in feste Bataillons- und Compagnie-Bezirke eingetheilt nnd dadurch ein gesetzlicher Rahmen der Armee entstanden, welcher 40 Jahre hindurch in den jährlich veröffentlichten Stamm- und Quartierlisten strikte innegehalten war. Es bedurfte daher eines Gesetzes, um diese gesetzlichen Maßverhältnisse bei der Reorganisation von 1860 abzuändern und die Präsenzstärke auf die ungefähr verdoppelte Zahl der Bataillone und auf die entsprechende Vermehrung der übrigen Truppentheile einzurichten. Um die dazu nothwendige Zustimmung des Abgeordnetenhauses zu beseitigen, nahm damals die preußische Kriegsverwaltung den Standpunkt ein, daß die Feststellung der Präsenzstärke überhaupt nicht auf Gesetz, sondern auf Verordnung des „Kriegsherrn" beruhe und beruhen müsse, — womit diese Armee auf den Fuß der englischen Mutiny Act gerieth und damit der freien Etatsbewilligung des Hauses der Abgeordneten anheimfiel, welches seinerseits sich nun auch darauf beschränkte, die Geldmittel für die Armee in ihrem bisher gesetzlich feststehenden Rahmen zu bewilligen. Aus diesen Hergängen ging der sog. Verfassungsconflict in Preußen während der Jahre 1862—1866 hervor, der staatsrechtlich auf der Frage beruhte, ob die gesetzlich bestehenden Grundeinrichtungen durch Verordnung und Verwaltungsregulative abgeändert werden konnten, (während die öffentliche Meinung die Frage in der Regel nur von der Seite ansah, daß Staatsausgaben ohne Bewilligung im Budget geleistet worden seien). Vgl. die staatsrechtliche Frage in Gneist, Gesetz und Budget. 1879, Anhang. Die obigen Gesichtspunkte welche der Verfasser dieser Schrift auch als Berichterstatter des Hauses der

Abgeordneten in jenen Verhandlungen jederzeit vertreten hatte, wurden später auch von dem Kriegsminister (1867) acceptirt, — freilich zu spät, um die Lücke von der deutschen Reichsverfassung abzuwenden, welche jetzt die wiederkehrenden Compromisse über ein Septennat nothwendig macht.

Drittes Kapitel.

Gebiet der Kriegsmarine.

§. 77.

A. Das Verwaltungsrecht der Kriegsmarine.*)

Die Verwaltung der Kriegsmarine ist in weiterem Maße als die des stehenden Heeres Gegenstand von Parlamentsacten geworden. Die Grundlage bildeten alte Gewalten der königlichen Prärogative, welche zugleich in andere Gebiete hinüberreichen. Das feudale Recht des Königs als Herrn der Seeküste und der Aus- und Eingänge des Reichs (mit dem ausschließlichen Recht der Bestimmung von Häfen, Werften, Quais, Leuchtthürmen) gehört jetzt in das Gebiet des Handelsministeriums (Kap. VII). Das Seekriegsrecht der Kaperbriefe, Blokaden ꝛc. ist Gegenstand der selbständigen Jurisdiction des Admiralitätsgerichts geworden nach Grundsätzen des Völkerrechts (Kap. VIII). Das hier zu erörternde Verwaltungsrecht der Kriegsmarine dagegen umfaßt die zur Erhaltung und Verwendung der stehenden Seekriegsmacht bestimmten Gewalten, welche sich im Mittelalter an dem Amt des Lord High Admiral ausgebildet hatten. Dies Amt wird zuerst im XIV. Jahrhundert erwähnt; von a. 1405 an ist eine ununterbrochene Reihe von High Admirals bekannt. Wie in dem Feudalheer der Constable und Marshal, so ist auch der High Admiral nicht für das Commando der Kriegsmacht bestimmt, sondern ein Großbeamter für die laufende Verwaltung

*) Die Geschichte der englischen Kriegsmarine ist vielfach dargestellt, von gelehrter Hand in Sir H. Nicholas, History of the Royal Navy. 2 Vol. 1847,8. Das äußere Wachsthum wird an folgenden Daten ersichtlich. Eine stehende Kriegsmarine nebst den dazu gehörigen Einrichtungen der Admiralität datirt erst von Heinrich VIII. (4 Hen. VIII. 1512), bei dessen Tode die Kriegsmarine zu 1 200 Tons berechnet wurde. Elisabeth konnte der spanischen Armada 176 Schiffe mit 14 996 Mann gegenüberstellen, die aber zum größten Theil der Handelsmarine angehörten. Bei ihrem Tode zählte die Kriegsmarine 42 Schiffe zu 17 000 Tons. Cromwell gebührt das Verdienst die ganze Bedeutung der

(government) der Marine; wie denn auch die Sinecuren des Vice-Admiral und Real-Admiral von England als Stellvertreter für solche Functionen bestimmt waren. Als dann zuerst 1632, und seit den Zeiten der Revolution regelmäßig, das Amt des High Admiral in eine Commission aufgelöst wurde, continuirte man das althergebrachte Verwaltungsrecht so, daß dem Admiralitätscollegium „volle Gewalt und Autorität verliehen wurde, auszuführen und auszuüben alle und jede Acte und Gegenstände, welche zu dem Amt unseres High Admiral gehören." Diese altherkömmliche Verwaltungspraxis (common law) gab nun aber die Veranlassung, daß spätere Modificationen derselben Gegenstand von Parlamentsacten wurden. Seit den Zeiten der Revolution kam dazu, daß das Parlament die Kosten der Kriegsmarine auf den jährlich zu bewilligenden Finanzetat übernahm, und dadurch einen tiefeingreifenden Einfluß auf die Verwaltung gewann. Die Prärogativgewalten sind daher im Gebiet der Marine bunt überwachsen von statutarischen Bestimmungen. Einige dieser Gesetze decläriren und erweitern die an die Marine angrenzenden Prärogativgewalten, wie die Feststellung der Häfen und Werften 46 Geo. III. c. 153, der Leuchtthürme 6 et 7 Will. IV. c. 79 ꝛc. Andere Gesetze verfolgen den normalen Gesichtspunkt, die Dienstpflicht und die Vermögensleistungen der Unterthanen legal zu regeln. Die Hauptmasse dagegen ist mehr zufällig daraus entstanden, daß die Prärogativgewalten durch Statuten declarirt,

Kriegsmarine für England gewürdigt zu haben: er ließ sich vom Parlament die bis dahin unerhörte Summe von 400 000 £ jährlich bewilligen, und hinterließ eine Kriegsflotte von 154 Schiffen zu 57 643 Tons, welche auch unter Carl II. und Jacob II. in gutem Stande erhalten wurde. Es war das Verdienst, vielleicht das einzige Verdienst Jacob's II., daß beim Schluß seiner Regierung die Flotte 154 Schiffe, 6 930 Kanonen, 42 000 Mann in gutem Zustand zählte. Auch nach der Revolution pflegten die Bewilligungen für die Flotte im Parlament populär zu sein. Beim Tode Anna's zählte man 198 Schiffe, 10 600 Kanonen, 156 140 Tons; die Parlamentsbewilligung für 1714 betrug 245 700 £. Die Flotte wuchs namentlich an erhöhtem Tonnengehalt der Schiffe. Georg III. fand bei seinem Regierungsantritt vor: 127 Linienschiffe, 198 Schiffe von 50 Kanonen und darunter, von zusammen 321 104 Tons, für welche im Jahre 1760 432 629 £ und 70 000 Matrosen und Seesoldaten bewilligt wurden. Am Schluß des americanischen Krieges war die Flotte auf 500 000 Tons gestiegen. Beim Ausbruch der Kriege gegen Frankreich bewilligte das Parlament die enorme Summe von 5 525 331 £ und 85 000 Matrosen. Dieser Maßstab wurde aber noch überschritten nach dem Wiederausbruch des Krieges seit 1803, bis 1810, wo die Kriegsflotte das Maximum mit 500 Segeln erreichte, darunter 100 Linienschiffe und 150 Fregatten mit einer Bemannung von 145 000 Mann! Nach dem Frieden sind starke Reductionen eingetreten. Der größere Theil der Schiffe, namentlich der Linienschiffe, wurde in abgetakeltem Zustand erhalten (in ordinary). Die Hauptschwierigkeit der letzten Jahrzehnte war der Uebergang in das System der Kriegsdampfschiffe, und dann der Uebergang in das System der Panzerschiffe unter einer etwas schwerfällig gewordenen Admiralitätsverwaltung.

erweitert und dann wieder nach dem Bedürfniß des Augenblicks abgeändert wurden.**) Erst nachdem das letzte Menschenalter unter diesen Gesetzen massenhaft aufgeräumt hat, treten mit wenigen Abweichungen dieselben Gesichtspunkte der Abgrenzung hervor, wie für die stehende Armee.

I. Gegenstand der Gesetzgebung ist:

1) Die Feststellung der persönlichen Dienstpflicht. Nach dem Verfall der feudalen Verpflichtung der 5 Häfen zur Stellung der Seekriegsmacht trat, wie bei der Landmacht, die niemals aufgehobene allgemeine Wehrpflicht wieder hervor. Nach dem periodischen Bedürfniß gestaltete sich solche als ein Pressen zum Seedienst durch königliche Commission, was als bekannte Praxis in 2 Ric. II. c. 4 vorausgesetzt wird. Erst unter Heinrich VIII. bildet sich eine stehende Kriegsmarine, zu einer Zeit, in welcher die starken Verwaltungsbefugnisse der Krone auch in den Milizaushebungen sichtbar werden. Die Matrosenpresse ist von da an geläufige Praxis, welche wiederholt dahin anerkannt wird,

**) Bis zur Vereinfachung der Gesetzgebung im letzten Menschenalter häuften sich in diesem Gebiet mehr als 100 bunt durcheinander geworfene Statuten, an denen jeder Versuch einer Systematik scheiterte. Es mag genügen etwa folgende Gruppen hervorzuheben: 1) Ueber die Rechnungsführung, Vorlegung der Rechnungen beim Parlament und Rechnungsrevision 9 et 10 Vict. c. 92. 2) Auszahlung der Prisengelder ꝛc. an die Erben 57 Geo. III. c. 118 ꝛc. 3) Zahlung und Verzinsung der in der Marineverwaltung gezogenen Wechsel 5 Vict. c. 3 ꝛc. 4) Verlängerung der Dienstzeit der Schiffsjungen 10 et 11 Vict. c. 30; 16 et 17 Vict. c. 69. 5) Verwaltung der Civildepartements der Marine 2 et 3 Will. IV. c. 40; 4 et 5 Will. IV. c. 34; 9 et 10 Vict. c. 92. 6) Organisation der Küstenwache und Uebertragung derselben an die Admiralität 19 et 20 Vict. c. 83 ꝛc. 7) Beschränkung der Prügelstrafen 10 et 11 Vict. c. 62. §. 1; 16 et 17 Vict. c. 69. §. 15 ꝛc. 8) Verhütung der Desertion 10 et 11 Vict. c. 61; 16 et 17 Vict. c. 69. 9) Aushebung der Matrosen, insbesondere zur Beförderung des freiwilligen Dienstes 5 et 6 Will. IV. c. 24; 10 et 11 Vict. c. 30; 16 et 17 Vict. c. 69 10) Zahlung des Halbsoldes 56 Geo. III. c. 101; 4 et 5 Will. IV. c. 25; 17 et 18 Vict. c 19. 11) Organisation der Naval Coast Volunteers 16 et 17 Vict. c. 73; 19 et 20 Vict. c. 83 §. 10. 12) Eide der Beamten der Marine 57 Geo. III. c. 92. 13) Invaliden- und Wundengelder 46 Geo. III. c. 100; 10 Geo IV. c. 25. 26; 19 et 20 Vict. c. 15. 14) Wittwenversorgungen 10 Geo. IV. c. 14; 11 Geo. IV. c. 20 ꝛc. 15) Consolidation der Gesetze über die Soldzahlungen 11 Geo. IV. c. 20 ꝛc.; 16 et 17 Vict. c. 69; 17 et 18 Vict. c. 19. 16) Errichtung von Marinegefängnissen 10 et 11 Vict. c. 62. 17) Regelung der Prisengelder 43 Geo. III. c. 160 ꝛc. 18) Ueber das Marinewaisenhaus 6 Geo. IV. c. 26; 10 Geo. IV. c. 25. 26. 19) Strafe der Verleitung zur Meuterei 57 Geo. III. c. 7. 20) Verwaltung des Treasurer of the Navy 47 Geo. III. sess. 1. c. 56; 11 Geo IV. c. 42; 5 et 6 Will. IV. c. 35; 9 et 10 Vict. c. 92. 21) Einzelbestimmungen über die Verwaltung des Admiralitätscollegiums 3 Geo. IV. c. 19; 2 et 3 Will. IV. c. 40. 22) Ueberzahlreiche Specialgesetze über das Greenwich Hospital sowie über einzele Häfen und Arsenale. Es wird begreiflich, wie in diesem Chaos ein Bedürfniß der Erweiterung des Regulativrechts empfunden werden muß.

daß durch Parlamentsstatuten gewisse Klassen von Personen davon ausgenommen werden. Nach 5 Eliz. c. 5 sollen die Zwangsaushebungen durch je 2 Friedensrichter erfolgen, welche ihren Wohnsitz nahe der Seeküste haben.[1]) — Erst seit der Revolution tritt das Bestreben hervor, die Befugnisse der Verwaltung zu beschränken, ohne doch eine besser geordnete Wehrpflicht einzuführen. Man versuchte nun in 7 et 8 Will. III. c. 21 ein System der freiwilligen Einregistrirung für die Matrosen der Handelsmarine, zu welcher durch eine jährliche Prämie von 2 £ und Zusicherung bedeutender Immunitäten und Versorgungsansprüche eingeladen wurde. Durch 9 Anne c. 21 wurde dies wieder aufgehoben, und wo die Werbung nicht ausreichte, trat wieder die Matrosenpresse in Uebung. Am Schluß des XVIII. Jahrhunderts suchte man das Verfahren dadurch zu mildern, daß die Gesetzgebung den einzelen Hafenplätzen und Grafschaften eine Anzahl von Mannschaften auferlegte, und die Friedensrichter mit der Aushebung betraute. Erst durch 5 et 6 Will. IV. c. 21. 24, dann durch Merchant Shipping Act 1854 und deren spätere Redactionen ist die Willkür wirksamer eingeengt durch eine Einregistriruug aller Seeleute der Handelsmarine. Die Zwangsaushebung wird dadurch auf einen bestimmten Kreis geeigneter Personen gestellt und überhaupt nur ergänzend zur Anwendung gebracht. In erster Linie behilft sich die Admiralität mit der Werbung, welche durch hohe Lohnsätze und durch die Aussicht anf das Einrücken in die höheren Lohnstufen und in die zahlreichen Unterofficierstellen der Kriegsmarine in gewöhnlichen Zeiten ausreicht. Die Gesetzgebung giebt wie bei der Landarmee einige Normativbestimmungen über die Werbungsperiode von 5, beziehungsweise 10 Jahren. Ergänzend im Fall des Bedürfnisses tritt aber die Zwangsaushebung der „einregistrirten" Seeleute

1) Die normannische Zeit hatte im Sinne der feudalen Kriegsdienstordnung den sog. 5 Häfen die Verpflichtung auferlegt, in Fällen des Bedürfnisses 52 Schiffe zu einem 15tägigen Dienste zu gestellen, worauf die Privilegien und Freiheiten der Cinque Ports ursprünglich beruhen. Nach Analogie der Ehren- und Nothfälle des Lehnsherrn wurden aber auch die einzelen Grafschaften, besonders an den Küsten Englands, zur Gestellung von Schiffen und Mannschaften und zu Hülfssteuern herangezogen für den Bau und die Ausrüstung von Kriegsschiffen nach dem Maßstab ihres Umfangs und Reichthums, — ein Verhältniß, an welches sich unter Carl I. die staatsrechtliche Controverse von dem Schiffsgeld anschließt. Eine veränderte Grundlage erhielt die Frage durch die Bildung einer stehenden Kriegsmarine seit den Zeiten Heinrich's VIII. Dem Bedürfniß entsprechend behielt man auch dafür den mittelalterlichen Grundsatz eines königlichen Zwangdienstes zur Landesvertheidigung bei, woraus sich die Praxis des Pressens zum Seedienst durch königliche Commission bildete. Direkt anerkannt ist diese Prärogative allerdings durch das Parlament nicht; als bekannt vorausgesetzt wird sie aber in 2 Ric. II. c. 4; 2 et 3 Phil. & M. c. 16; 5 Eliz. c. 5 ꝛc. Auf diese Statuten beruft sich nun Blackstone als indirekte Anerkennung des königlichen Rechts der Matrosenpresse.

ein, welche durch Order in Council entweder allgemein auf alle seefahrenden Leute oder auf einzele Klassen erstreckt wird. Gesetzlich befreit sind Capitäns der Handelsschiffe, Steuerleute der Schiffe über 50 Tons, Hochbootsleute und Zimmerleute der Schiffe von 100 Tons und darüber; Angestellte der Kriegsmarine, der Zölle ꝛc.; Jungmatrosen, welche noch nicht volle 2 Jahre dienen; gewisse Mannschaften der für den Walfischfang bestimmten Schiffe. Kein Ausgehobener soll ohne seine Zustimmung länger als 3 Jahre im königlichen Dienst zurückbehalten werden; nur in Fällen der Noth darf der commandirende Officier des Geschwaders die Dienstzeit noch um 6 Monate, oder „bis der Nothfall vorüber ist", verlängern.[1a])

Die Dienstpflicht im Einzelen ist sonach gesetzlich begrenzt, soweit dies der Seedienst zuließ. Die so ausgehobenen oder geworbenen Mannschaften können indessen, abweichend von der Landarmee, keine stehende, gleichmäßig gegliederte Mannschaft bilden. Einerseits liegt die Hauptschule der Kriegsmarine in dem Schiffsdienst der Handelsmarine, und gerade der Umfang und die Tüchtigkeit der Handelsmarine hat das Uebergewicht der englischen Kriegsmarine begründet und erhalten. Andererseits läßt das sehr wechselnde Bedürfniß der Indienststellung von Kriegsschiffen die Bildung eines großen stehenden Corps von Matrosen nicht angemessen erscheinen. Die Stärke der zeitigen Mannschaften wird daher wechselnd nach dem Bedürfniß bemessen, und das Parlament bewilligt von Jahr zu Jahr durch den Finanzetat (und durch Supplementarcredite) die Zahl der Mannschaften.

Besondere Grundsätze gelten für die Ergänzungsmannschaften der Seewehr, welche durch die neuere Gesetzgebung gebildet worden sind. Durch 19 et 20 Vict. c. 83 wird die Aushebung und Verwaltung der „Küsten-Zollwache" von dem Finanzministerium auf die Admiralität übertragen, beschränkt auf ein Maximum von 10 000 Mann, welche als

---

1a) Zur Vermeidung der Härten der Matrosenpresse war durch 7 et 8 Will. III. c. 21 eine Einregistrirung von Matrosen der Handelsmarine eingeführt, durch 9 Anne c. 21 §. 64 aber wieder aufgehoben, da man behauptete, daß sie drückend und unwirksam zugleich sei. Durch 4 Anne c. 19 waren inzwischen die Bootsleute der Themse einer speciellen Zwangsaushebung für die Kriegsflotte, vermittelt durch die Company of Watermen, unterworfen worden; im Uebrigen half man sich durch die Praxis der Matrosenpresse nach Gelegenheit und Bedürfniß der Zeit. Zur Beförderung des freiwilligen Dienstes wurden auch den Seemannschaften mannigfaltige Vortheile zugesichert, wie durch 31 Geo. II. c. 10 eine gewisse Vorausbezahlung der Heuer, die Befreiung von Schuldklagen unter 20 £, die Naturalisation von Ausländern durch zweijährigen Dienst in der Kriegsmarine u. A. Im letzten Menschenalter haben jedoch weder Prämien noch gute Löhnung ausgereicht. Die Merchant Shipping Act ist deshalb auf das alte System der Einregistrirung zurückgekommen.

eine jeder Zeit verwendbare Reserve der Kriegsmarine dienen. — Durch 16 et 17 Vict. c. 73 wird die Admiralität ermächtigt, ein Corps von Küstenvolontärs bis zur Stärke von 10000 Mann zu bilden. — Durch 22 et 23 Vict. c. 40 wird eine „Reservevolontärmannschaft" in noch weiterem Maßstab gebildet, mit einem Maximum von 30000 Mann, welche sich durch Werbung zum Dienst „innerhalb des vereinigten Königreichs" bis auf 5 Jahre verpflichten.[1b])

2. Gegenstand der Gesetzgebung ist ferner die Unterwerfung der Mannschaften unter das besondere Kriegsrecht des Seedienstes. Schon durch 22 Geo. II. c. 23 wurde Disciplin und Standesstrafrecht in 36 Artikeln so geordnet, um auf länger als 100 Jahre einen gesetzlichen Strafcodex zu bilden.[2]) Dies Strafrecht mußte man (wegen der abgeschlossenen Lage des Schiffsvolkes) auch auf Mord, Raub und andere bestimmte Verbrechen und gewisse Vergehen „nach seerechtlicher Gewohnheit" erstrecken, sofern solche auf offener See, in Häfen oder auf Strömen begangen werden. Dies besondere Strafrecht erstreckt sich auf Personen im actuellen Dienst und Vollsold und auf die Mannschaften der Arsenale; rücksichtlich der gemeinen Verbrechen aber nur auf

1b) Einige dieser Bestimmungen sind später modificirt (unten §. 80). Das Verhältniß ist im Ganzen so gedacht wie das der Reserven für die heutige Landmacht. — Zur Bildung eines Reserveofficiercorps ermächtigt das st. 26 et 27 Vict. c. 69 die Königin die Dienste von Capitäns, Steuerleuten und Ingenieuren von Handelsschiffen oder früheren Officieren der ostindischen Marine anzunehmen, welche sich als „Reserveofficiere" engagiren wollen. Rang und Sold bleiben den Orders in Council überlassen.

2) Die 36 Kriegsartikel des von Georg II. sanctionirten Gesetzes lassen sich in 4 Gruppen scheiden: 1) Vergehen gegen die Ordnung des Gottesdienstes, Fluchen, Schwören, Trunkenheit u. dgl. 2) Eigentliche Militärverbrechen, Verrätherei, Desertion, Aufruhr und aufrührerische Worte, Unterschlagung von Kriegsmaterial, Ungehorsam gegen den „gesetzmäßigen" Befehl eines Oberen, Schlafen auf der Wache ꝛc. — in der Regel mit Todesstrafe bedroht. Ein Officier, der sich in einer scandalous, infamous, cruel, oppressive or fraudulent, manner, unbecoming his character, benimmt, soll des Dienstes entlassen werden art. 33. 3) Mord, Raub und einige gemeine Verbrechen, die wegen der besonderen Lage des Schiffsvolks vor die Seekrieggerichte gezogen werden. Nach einer allgemeinen Klausel art. 36 sollen auch andere nicht capitale Verbrechen, die in dem Gesetz nicht genannt, nach seerechtlicher Gewohnheit geahndet werden, jedoch mit einem Maximum von zwei Jahren Gefängnißstrafe. 4) Eine Specialgruppe bildet das Verhalten der Officiere und Mannschaften gegen feindliche Schiffe, sobald solche in Sicht kommen, Verpflichtung zum Angriff, zu unbedingtem Gehorsam während der Action ꝛc. In allen Fällen wo das Gesetz absolut die Todesstrafe droht, wurde später das Kriegsgericht ermächtigt, statt der Todesstrafe alternativ eine andere angemessene Strafe zu erkennen, 19 Geo. III. c. 17. §. 3 (mitveranlaßt durch das Todesurtheil gegen Admiral Byng). Trotz der großen Strenge galten diese Artikel als durch das Bedürfniß der Kriegsmarine gerechtfertigt, wobei man es vom Standpunkt der Rechtsprechung als einen Vorzug der Marine ansah, daß ihre Kriegsstrafordnung durch Parlamentsacte, und nicht wie die der stehenden Armee durch Verordnungsrecht der Krone geregelt sei.

solche, welche auf offener See, im Hafen und auf Strömen begangen sind. Die Küstenwache ist demselben permanent unterworfen, die Volontärcorps nur während der Uebungszeiten. Das Gesetz ordnet auch speciell die Kriegsgerichte, die unter einer Commission der Admiralität (2 Will. et M. st. 2 c. 2) von dem Commandirenden des Geschwaders in der Regel so gebildet werden, daß der Zweite im Commando den Vorsitz im Kriegsgericht führt. Das Gericht soll aus 5 bis 13 Seeofficieren, womöglich commandirenden Captains, in deren Ermangelung Commanders, bestehen. Alle Mitglieder, der Judge Advocate und die Zeugen sollen formell vereidet werden. Todesurtheile im engeren Bereich der See bedürfen der Bestätigung der Admiralität, im weiteren Bereich der Bestätigung des Höchstcommandirenden. Die Königin hat das Recht der Begnadigung und Strafmilderung, aber kein Recht der Aenderung des Urtheils. Alle Seekriegsgerichte haben den Charakter der General Courts Martial der Landarmee. Die Anwendung von Regiments- und anderen kleinen Kriegsgerichten auf die Kriegsmarine schien unangemessen: statt ihrer ist dem Capitän oder commandirenden Officier ein summarisches Strafrecht beigelegt bis zu dem höchsten Maß von 12 Hieben für jedes einzele Vergehen. Auf Officiere wird auch das System der administrativen Untersuchungscommissionen, Courts of Inquiry, analog angewandt. Neuerdings ist das gesammte Disciplinar- und Strafrecht revidirt und codificirt in den Marine Discipline Acts 1860, 1861, 1864, 1866. Dem Marinekriegsrecht unterliegen auch die Seesoldaten an Bord; am Lande dagegen stehen sie unter einer jährlich erneuten Mutiny Act, welche mit dem Militärgesetz der Landarmee übereinstimmend und gleichzeitig erlassen wird.[2a])

3) Gegenstand der Gesetzgebung war früher ein sehr großer Theil der Verwaltungseinrichtungen aus verschiedenen Gründen. Theils hielt man zu Abänderungen des alten Verwaltungsrechts des Lord High

[2a]) Die neueste Redaction der Navy Discipline Act 1866 enthält zwar die Substanz der früheren Gesetze, ist aber durch Zusätze auf 101 Artikel angewachsen in etwas veränderter Anordnung. Part I. (Art. 1 bis 46) enthält die herkömmlichen Kriegsartikel der Navy, Part II. einige ergänzende Bestimmungen, Part III. (Art. 52—57) das System der Bestrafungen in elf Stufen, darunter auch noch die körperliche Züchtigung, Part IV. (Art. 58—83) Kriegsgerichte, Verfassung und Hauptzüge des Verfahrens, dessen Einzelheiten durch die Admiralität mittelst eines Regulativs geordnet werden, welches nach einer Begutachtung des Justizcomités des Staatsraths durch Order in Council zu bestätigen ist, Part IV. (Art. 84–98) enthält Supplementarbestimmungen namentlich über die Personen, welche diesem Gesetz unterliegen. Den Schluß bildet eine Reihe von Saving Clauses, insbesondere Artikel 101: „Nichts in diesem Gesetz Enthaltenes soll bei Seite setzen oder berühren die Autorität oder Gewalt irgend eines Gerichtshofes mit ordentlicher Civil- oder Strafjurisdiction oder irgend eines Beamten solcher Gerichtshöfe in Beziehung auf irgend ein in dieser Acte erwähntes Vergehen, welches nach gemeinem oder Statutenrecht zu strafen ist.“

Admiral ein Parlamentsstatut nöthig; theils wollte man durch gesetzliche Prämien und Zusicherungen die Werbung befördern; theils sollten gewisse für nützlich erachtete Einrichtungen dauernd der Navy gesichert werden, wie dies bereits in 13 Car. II. st. 1 c. 9; 22 Geo. II. c. 23; 19 Geo. III. c. 17 hervortritt. Speciell wurde die Soldzahlung der Marine durch 11 Geo. IV. c. 20 consolidirt, die Organisation der executiven Departments der Centralverwaltung durch 2 Will. IV. c. 40, die Buchführung und Rechnungsrevision durch 9 et 10 Vict. c. 92; ebenso die Einrichtungen des See-Invalidenhauses, der Invalidenversorgungen und andere speciellere Vergünstigungen. Es trat nun der immer wiederkehrende Mißstand ein, daß alles durch Gesetz Fixirte zu jeder Abänderung wieder ein Gesetz nöthig machte. So häuften sich die Verwaltungsgesetze der Admiralität in unerträglicher Weise, und trugen einen großen Theil der Schuld schwerfälliger Verwaltung und eingewurzelter Mißbräuche. Es blieb zuletzt nur eine Art von summarischer Aufräumung übrig. Zunächst erging eine Naval and Marine Pay and Pensions Act 1865, 28 et 29 Vict. c. 73, welche in 13 kurzen Artikeln alle Arten des Soldes, der Löhne, Pensionen, Gratificationen und alles anderen Diensteinkommens lediglich von Orders in Council abhängig macht, welche durch den Staatsanzeiger zu publiciren sind. Noch radicaler verfährt das st. 28 et 29 Vict. c. 111, The Admiralty etc. Acts Repeal Act, welche 23 Parlamentsacten von 9 et 10 Will. III. bis 26 et 27 Vict. c. 30, betreffend die verschiedensten Theile des Verwaltungsrechtes, ganz oder zum Theil aufhebt, jedoch der Verwaltung überläßt, den Zeitpunkt der Aufhebung durch Order in Council auf einen späteren Tag zu bestimmen. Auch die neueren Gesetze über die Verwaltung der Civildepartements der Admiralität verfolgen den Zweck, der Staatsregierung die nothwendigen Regulativgewalten wiederzugeben. [8])

4) Gegenstand der Gesetzgebung sind endlich die Personalprivi-

[8]) Die Verwaltung erhielt schon unter Heinrich VIII. Hauptgrundlagen durch königliche Anordnung, die Admiralty und das Navy Office, das Trinity House, die Arsenale zu Deptford, Woolwich und Portsmouth sind damals errichtet und regelmäßige Löhnungen für Officiere und Mannschaften eingeführt worden. Erst durch 13 Carl. II. st. 1 c. 9 werden einzele Grundsätze der Verwaltung Gegenstand der Parlamentsgesetzgebung. An Stelle dieses Verwaltungsgesetzes trat dann später das st. 22 Geo. II. c, 23, amendirt durch 19 Geo. III. c. 17. Die Nebeneinanderstellung einer collegialischen Unter- und Oberbehörde führte später zu einer Schwerfälligkeit, welche durch 2 Will. 4 c. 40 die vereinfachende Grundreform der Admiralität veranlaßte. In gleichem Sinne erfolgt dann 1865 die massenhafte Aufhebung der älteren Verwaltungsgesetze. Wegen der Durchkreuzung mit privatrechtlichen Verhältnissen ist nur noch ein Gesetz ergangen: über die Stellung der „Agenten" auf den Kriegsschiffen, 27 et 28 Vict. c. 24; zur Bestimmung einiger Specialpunkte in der Nachlaßregulirung der Mannschaften, 28 et 29 Vict. c. 111; zur Vereinfachung der Sachlegitimation bei gewissen von der Admiralität anzustellenden Klagen, 31 et 32 Vict. c. 78.

legien der Mannschaft: Naturalisation von Ausländern durch zweijährigen Dienst in der Kriegsmarine, Form der Testamente, erleichterte Nachlaßregulirung und Auszahlung der Soldrückstände an die Erben, ermäßigtes Briefporto, Ansprüche auf Invalidenversorgung und Pension.[4])

II. Das Gebiet der **Orders in Council** ist für die Marine weiter als für die Landarmee, theils aus völkerrechtlichen Rücksichten, theils in der Absicht, gewisse Verwaltungseinrichtungen einer gemeinsamen Erwägung des Ministerraths zu unterziehen und denselben eine größere Stetigkeit zu geben. Es gehören dahin:

1) Diejenigen Anordnungen, welche mit stetiger Rücksicht auf völkerrechtliche Grundsätze gehandhabt werden müssen: die Proclamations über Eröffnung einer Blockade, Ertheilung von Kaperbriefen und dergl. Neuerdings ist das Verfahren der Prisengerichte durch 27 et 28 Vict. c. 25 zwar gesetzlich geordnet, aber nur in allgemeinsten Zügen, so daß in der Ausführung die nothwendige Rücksicht auf völkerrechtliche Schranken offen bleibt.***)

2) Die Rang- und Avancementsverhältnisse der Seeofficiere sind im Interesse des Dienstes durch Orders in Council regulirt, durch welche eine engere Liste der activen Officiere in einer bestimmten Zahl gebildet wird, neben welchen dann das übrige Officiercorps in mehrfachen Abstufungen der Disponibilität zurücktritt.

3) Nach 28 et 29 Vict. c. 89 werden alle Verleihungen von Pensionen und Gnadenbewilligungen von Zeit zu Zeit durch Orders in Council geregelt.

4) Es treten dazu die ergänzenden Orders in Council über die Handhabung der Seedienstpflicht, welche die neuere Gesetzgebung offen gelassen hat, namentlich die Bestimmung, ob und wieweit die Zwangsaushebung eintreten soll.

---

4) Zu den Personalprivilegien für die Mannschaften gehört: die Naturalisation fremder Seeleute, die in Kriegszeiten zwei Jahre lang auf einem Kriegs-, Handels- oder Kaperschiff gedient haben 13 Geo. II. c. 3; die Zulassung gedienter Seeleute zum Betrieb von Gewerben unter Entbindung von den Erfordernissen der älteren Gewerbeordnung; die Vorschriften über die Testamente der Seeleute 26 Geo. III. c. 63, bei welchen die Zuziehung eines höheren Seeofficiers als Zeugen zur Verhütung von Uebervortheilungen und Ueberredungen erfordert wird; die erleichterte Auszahlung der Soldrückstände an die Erben 32 Geo. III. c. 34; die zahlreichen unter der Verwaltung Dundas eingeführten Erleichterungen der Auszahlung von periodischen Unterstützungen an Frauen und Kinder der Marinemannschaften 35 Geo. III. c. 28. 95; sodann die mannigfachen Zusicherungen von Pensionen und Versorgungen, welche jetzt auf Orders in Council gestellt sind.

***) Es leben darin alte Gewalten der königlichen Prärogative fort. Der König als Herr der Seeküste und Wächter der Eingänge und Häfen, „welche die Thüren und Thore des Reichs sind," hatte von Alters her das ausschließliche Recht die Häfen zu bestimmen und alle Plätze zum Ein- und Ausgang von Personen und Waaren, Chitty, Prerogative 207 ff.

III. Das Gebiet der ministeriellen **Regulativgewalten** umfaßt die übrigen Einzelheiten der Verwaltung:

Die Gestaltung des Admiralitätscollegiums (Marineministeriums) ist zwar durch 2 Will. IV. c. 40 auf 5 executive Departements zurückgeführt; das Gesetz überläßt aber die Vertheilung der Geschäfte innerhalb des dirigirenden Collegiums, sowie den Geschäftsgang der Sectionen den Regulativgewalten.

Trotz der Ueberzahl von älteren Verwaltungsgesetzen ist die militärische Formation der Seemannschaften, die Gliederung der Flotte in 3 Geschwader, die Rangstufen der Officiere, Unterofficiere und Mannschaften, sowie alles militärische Detail den Regulativen überlassen (mit Vorbehalt einiger organischen Einrichtungen für die Orders in Council und Royal Warrants).

Ebenso ist der Pensionstarif im Einzelen und die Specialverwaltung des See-Invalidenhauses jetzt den Regulativen überlassen.

B. Die ausführenden Organe der Kriegsmarine.

§. 78.

B. 1. Das Admiralitäts-Collegium.

Das alleinige Obercommando der Marine ist durch 13 Car. II. st. 1 c. 6 nachmals als königliches Reservatrecht anerkannt. Für die Centralverwaltung derselben war das alte Amt des Großadmirals bestimmt, aber seit der Revolution mit zwei kurzen Unterbrechungen (1707/9, 1827/8) in eine Commission aufgelöst, welche unter dem großen Siegel ernannt wird unter der Beziehung: Commissioners for executing the Office of High Admiral of the United Kingdom etc. Im gemeinen Leben werden

(Im Zusammenhang damit stand das Recht der Errichtung der Hafengerichte, Portmotes, Coke 4 Inst. 148.) Statutarisch anerkannt wurde diese Prärogative in 4 Hen. IV. c. 20; 1 Eliz. c. 2; 13 et 14 Car. II. c. 2, 14; st. 46 Geo. III. c. 153. Auf demselben Princip beruht die Prärogative der Errichtung von Baaken, Leuchtthürmen und Seemarken (Coke 3 Inst. 404; 4 Inst. 148), deren Ausübung durch 8 Eliz. c. 13; 6 et 7 Will. IV. c. 79 der Corporation des Trinity-House überwiesen wurde. Die seekriegsrechtliche Seite dieser Verhältnisse blieb aber völkerrechtlicher Natur, namentlich die Form und Grenzen der Kaperbriefe und die Handhabung des Blokaderechts, welche durch die Decrete Napoleon's von 1806 und 1807 zum Gegenstand zahlreicher Gerichtsentscheidungen und Controversen wurde. Als Gegenstand der Prärogative wird jede Blokade durch Order in Council angeordnet und declarirt. Die Handhabung fällt aber der selbständigen Jurisdiction der Admiralitätsgerichte zu, in Anerkennung ihrer völkerrechtlichen Grundlage, welche durch die Landesgesetzgebung nicht geändert werden konnte noch sollte. Im Mittelalter wurde von den Königen von England ein Anspruch auf Souveränetät und Eigenthum an den British Seas, d. h. an den Großbritannien und Irland umgebenden Meeren, bis zu gewissen Grenzen erhoben, welcher schon von Hugo Grotius in seiner Schrift, Mare liberum, bestritten, in neuerer Zeit thatsächlich aufgegeben ist.

die Mitglieder bezeichnet the Lords of the Admiralty, bestehend aus einem Ersten und 4 (früher 6, dann 5) Junior Lords. Die Ernennungen wechseln mit den Ministerien. Der Erste Lord hat regelmäßig einen Sitz im Cabinet, 2 oder 3 der Junior Lords einen Sitz im Unterhaus. Drei der Junior Lords sind Naval Lords, darunter gewöhnlich zwei Admirale oder ältere Captains; der vierte ein Civil Lord. Nur der zweite Secretary gehört zum permanenten Dienst.

Der Geschäftskreis ist so umfangreich wie die englische Kriegsmarine. Auf Order der Admiralität werden die Kriegsschiffe gebaut, reparirt, segelfertig gemacht, armirt, verproviantirt und verwendet. Reparaturen und Aenderungen in den Arsenalen, Neubauten, Erfindungen und Versuche werden ihr zur Genehmigung vorgelegt. Dazu kommt ein sehr umfassendes Anstellungswesen, die Disciplinarverwaltung, Contractschließungen über Materialien, ein sehr verwickeltes Zahlungsgeschäft 2c. Seit der Restauration hatte man diese verschiedenartigen Functionen unter die durch Patent verliehenen Aemter eines Treasurer, Controller, Surveyor, Commissioner of the Navy, Commissioner of the Victualling Office so vertheilt, daß die Verwaltung mit diesen selbständigen Unterbehörden in eine unerträgliche Schwerfälligkeit gerieth. Durch 2 Will. IV. c. 40 erfolgt aus diesen Gründen eine Reform, welche die selbständigen Zwischenämter auflöst, und 5 executive Departements bildet, welche als Sectionen dem dirigirenden Collegium unmittelbar untergeordnet werden. Die Sectionschefs und das ganze Personal gehören dem permanenten Dienst an. Die Vertheilung der Geschäfte unter die Mitglieder des dirigirenden Collegiums deckt sich jedoch keineswegs mit der Eintheilung der 5 Sectionen und beruht auf Arrangement der zeitigen Verwaltung.*) Die Geschäftsvertheilung unter die 5 Mitglieder des Collegiums ist nunmehr in neuerer Zeit (unter Vorbehalt zeitweiser Aenderungen nach Anordnungen des Chefs) ungefähr folgende geworden:

Der First Lord behält sich vor die General-Controlle, die politischen und die Finanzfragen, insbesondere die Hauptfeststellung

*) Der Report on the Constitution of the Board of Admiralty, Parl. P. 1861 vol. V. p. 1—636 und Index p. 695—792 hat sich aller eigenen Vorschläge enthalten; das Material der Zeugenaussagen enthält aber eine ausführliche Discussion der wichtigsten Fragen. Die älteren Reports weist nach ein Index to Reports of Commissioners of Naval Inquiry, 1847. Die jährlichen Parlamentspapiere enthalten sodann fortlaufende Ausweise über die Kriegsmarine, namentlich über die Zahl der Fälle einer Anwendung der Prügelstrafe; über die Verwaltung des Invalidenhauses zu Greenwich; über den Gesundheitszustand der Marine; über die Zahl der enrollirten und eingeübten Reservemannschaften; Kosten des Schiffbaues, Umbaues und der Reparaturen; Zahl der Dampf-Kriegsschiffe; Zahl der neugebauten gepanzerten und nicht gepanzerten Schiffe 2c. 2c. In dieser Weise setzen sich die Parlamentspapiere von Jahr zu Jahr fort. (Index v. Navy.)

der jährlichen Etats und das höhere Anstellungswesen. Seine Patronage umfaßt die Ernennungen und Beförderungen der Seeofficiere; das Avancement vom Capitän zum Admiral erfolgt jedoch herkömmlich nach dem Dienstalter. Er ernennt ferner die Beamten der Admiralität, die Officiere des See-Invalidenhauses, die Caplane (nicht die Schiffsärzte), sowie die höheren Arsenalbeamten auf Vorschlag der Arsenal-Directoren. Nur der Vice-Admiral von England, der Rear Admiral von England und der frühere Gouverneur des Invalidenhauses wurden direct vom Premier-Minister vorgeschlagen.

Der erste Naval Lord, gewöhnlich ein Admiral, leitet die Zusammensetzung und Vertheilung der Flotte, ertheilt die Segelorders, dirigirt die Verwendung der Lieutenants und der unteren Officiere; auch die Ernennung der Lieutenants, Midshipmen, Masters und aller Warrant Officers ist ihm gewöhnlich delegirt.

Der zweite und dritte Naval Lord theilen sich nach Arrangement des Chefs in die übrigen Zweige der Personal- und Material-Verwaltung.

Der vierte Civil Lord überwacht das Departement des Accountant General, Packetdienst, Civilverwaltung des Invalidenhauses, Caplane, Erziehungswesen und einen Theil der Finanzgeschäfte.[1])

Die Mitglieder des Collegiums werden auf Vorschlag des Ersten Admiralitätslord ernannt in einer widerruflichen Vertrauensstellung, aus welcher sie im Fall des entschiedenen Conflicts dem Chef weichen würden. Mit diesem Vorbehalt aber beschließt die Behörde in wichtigen Maßregeln und Principienfragen wirklich collegialisch nach Stimmenmehrheit. Die Commissions der Seeofficiere ergehen unter dem Namen des Admiralitäts-Collegiums. Eigentliche Rescripte bedürfen der Zeichnung des Ersten Lords, der Mitzeichnung eines Junior Lord, der Gegenzeichnung eines Secretary. Die Uebertragung der königlichen Gewalten

---

[1]) Ueber die Stellung des First Lord of the Admiralty vergl. den Report on Admiralty Board, Index p. 734, insbesondere über die Gründe, die Stelle des Marineministers nicht durch einen Seeofficier, sondern durch einen politischen Civilian und womöglich ein Mitglied des Unterhauses zu besetzen. Ueber die Nachtheile des Wechsels spricht sich Admiral Sir Th. Cochrane (Index 710) sehr lebhaft aus, namentlich über die Folgen von 5 Ministerwechseln im Laufe von 8 Jahren, und 22 Ministerwechseln während seiner Dienstzeit in der Kriegsmarine. Es wird dagegen von Sir Ch. Wood erinnert, daß nach der neueren Praxis nicht alle Mitglieder des Collegiums mehr wechseln. Vorschläge zur Bildung eines Marineministeriums nach französischem Muster (ohne Rücksicht auf die Gestalt des englischen Verwaltungsrechts) Index 753, Gegengründe 754; Vorschläge zur Bildung eines berathenden Council unter dem Marineminister Index 719, Gegengründe 720. Anerkannt wird, daß der letzte Versuch, die Verwaltung in einem Lord High Admiral zu concentriren, nicht wohl gerathen sei, Index 745.

an das Admiralitäts-Collegium begreift also die Verwaltungs-Befugnisse des Kriegsministers und des Commander in Chief in der Centralinstanz ungetrennt.[2])

Dies mit dem jedesmaligen Cabinet wechselnde Collegium fand in der älteren Verfassung ein Gegengewicht in permanenten selbständigen Commissioners, welche wiederum die Einheit und Gelenkigkeit der Verwaltung gefährdeten. Die Functionen dieser jetzt aufgehobenen selbständigen Behörden sind jetzt als „Executive Departements" dem Ministerium einverleibt worden, — als Sectionen, welche nun nach 2 et 3 Will. IV. c. 40 u. sp. G. die nachstehenden Abtheilungen bilden:[3])

1) Department of the Surveyor of the Navy: Aufsicht über das Material der Flotte, Bau und Ausrüstung der Segel- und Dampfschiffe, Inspection der Arsenale, Gutachten über Verbesserungsvorschläge.

2) Department of the Comptroller for Victualling and Transport Services: Controlle der Contractschließungen für den Proviant, Generalrechnung über die Proviantvorräthe, Prüfung und Attestirung der Rechnungen der Zahlmeister über Provisionen und Vorräthe, Dingung der Transportschiffe für Truppen und Sträflinge.

---

[2]) Das dirigirende Collegium bestand zur Zeit des Reports von 1861 noch aus 5 Junior Lords, welche später auf 4 beschränkt sind. Diese Junior Lords werden auf Vorschlag des Ersten Lords von der Königin ernannt, wobei vorausgesetzt wird, daß im Fall eines entschiedenen Widerspruchs zwischen dem Chef und dem Collegium der erstere zur Entlassung schreiten würde, so daß also im letzten Resultat die Stimme des Chefs die entscheidende bleibt. Die Admiralität hat überhaupt Veranlassung zu Erörterungen über die Gründe für und wider das Collegialsystem ergeben, Index 705, 706. Ueber die Vertheilung der Geschäfte unter den Ersten Lord und die fünf Junior Lords im Jahre 1861 giebt der Report on Admiralty p. 639, 640 eine tabellarische Uebersicht. Ueber die früheren Verhältnisse der Report on Salaries 1850. S. 262. Die Sitzungen des Collegiums finden täglich statt, ausgenommen am Sonnabend; daß der Erste Admiralitätslord daran regelmäßig theilnehme, bezeugt Sir Ch. Wood. Die Ueberzahl der Geschäfte bringt es indessen mit sich, daß die meisten Vortragssachen von den einzelen Junior Lords selbständig erledigt werden; nur in wichtigen und Principienfragen findet der Vortrag im Collegium statt. Als Controlle für die Innehaltung dieser Grenzen dient der Secretary (Index 785), der eben deshalb ein Civilbeamter und ein mit dem Chef wechselndes politisches Mitglied des Collegiums in einer Vertrauensstellung zum Ersten Admiralitätslord sein soll. Dagegen wird namentlich eingewendet, „daß die collegialische Verwaltung alle zu sehr zu Compromissen neige", und gegen eine kräftige concentrirte Verantwortlichkeit in einem Chef im Nachtheil stehe, Index 715. Mit Rücksicht auf die finanzielle, politische und rechtliche Seite der Verwaltung wird dennoch die relative Nothwendigkeit des jetzigen Board mit einer Anzahl hoher Seeofficiere als technischer Mitglieder aufrecht erhalten Index 754, 764. Schließlich bleibt nur der Vorwurf bestehen, daß in dem jetzigen Uebergangszustand der Kriegsmarine das Admiralitäts-Collegium zu schwerfällig erscheine, daß ihm die Initiative in Personal- und Materialfragen einigermaßen fehle Index 756.

[3]) Ueber die fünf executiven Departements giebt der Report on Admiralty 1861 eine freilich nicht vollständige Auskunft: über den Controller of the Navy Index

3) Das Department of the Storekeeper General sorgt für alle Vorräthe, revidirt die Rechnungen darüber, empfängt wöchentliche Berichte von den Arsenalen über ihren Bedarf, schließt die Contracte (mit Ausnahme der Verproviantirung).

4) Das Department of the Director General of Medical Department prüft die Aerzte, berichtet über deren Qualification, beaufsichtigt die Hospitäler, die Medicinalvorräthe, ihre Vertheilung auf Hospitäler und Schiffe.

5) Das Department of the Accountant General zur Generalcontrolle des Ausgabewesens. Hier wird jede Zahlung, jede Specialrechnung der Zahlmeister, jede zufällige Ausgabe geprüft und für die Oberrechenkammer vorbereitet. Das Zahlgeschäft im Großen wird durch den Paymaster General dirigirt. Ein Theil der Bureaubeamten wird in den großen Häfen stationirt zur Auszahlung der Löhne, welche in der Marine an die einzelen Empfänger gezahlt werden. Neuerdings ist dies Geschäft vereinfacht durch Einführung von Agenten.

Das Ministerialdepartement der Marine**) kennt (mit Rücksicht auf die überwiegende Bedeutung der Materialverwaltung) nicht die systematische Scheidung von civil administration und Generalcommando wie in der Landarmee. An deren Stelle steht vielmehr eine Behörde in 2 verschiedenartig gestalteten Bestandtheilen: 1) das dirigirende Collegium als politische Behörde unter Assistenz eines parlamentarischen und eines permanenten Secretary; 2) die executiven Departements unter Sectionschefs des permanenten Dienstes in rein bureaukratischer Formation.

716—18; über den Storekeeper Index 697, 715; über den Accountant General 697, 698. Die Zweckmäßigkeit der neueren Einrichtung wird von allen Seiten anerkannt, in der Hauptsache auch in dem späteren Oberhaus-Report Parl. P. 1870. Vol. VII. 1. Es ist dadurch das Element des permanenten Dienstes, trotz des Wechsels in dem dirigirenden Collegium, zur gebührenden Geltung gekommen. Ueber das Verhältniß des permanenten zu dem politischen Beamtenthum überhaupt vgl. Index 763, 64. Die englische Admiralität unterscheidet sich zu ihrem Vortheil namentlich von derjenigen der V. St. von America, welcher die wechselnde Partei-Patronage verderblich geworden ist. Die auf die Organisation der Admiralty bezüglichen Orders in Council theilen die Parl. P. 1872. XXXIX. 641 mit; einige neueste Modificationen die Parl. P. 1878. XLIX. 487.

**) Der Etat der Admiralität bildet in den Navy Estimates pro 1880/1 das Volum 3 pag. 14—19. Die executiven Departements sind, wie sich aus der obigen Uebersicht ergiebt, in der heutigen Gestalt etwas abweichend formirt, unbeschadet der gesetzlichen Competenzen der Sectionschefs. In der neuesten Navy List vom Februar 1884 erscheint im Centraldepartement einer der 4 Principal Clerks mit dem Charakter eines Ministerialdirectors, Assistant Secretary; demnächst aber wiederum eine sehr veränderte Gruppirung der Sectionen: 1) Hydrographic Department mit einem Personal von Staff Commanders und Lieutenants; 2) Department of Transports, mit 1 Director, 1 Assistant, 4 Chief Clerks; 3) Victualling Department unter 1 Director, 2 Senior Clerks; 4) Department of the Controller of the Navy (Hauptabtheilung unter einem Vice-Admiral,

Man wollte auf diesem Wege das Bedürfniß der permanenten Centralverwaltung über ein gewaltiges Personal und Material vereinigen mit der Nothwendigkeit des Zusammenwirkens mit den wechselnden Ministerien, und andererseits wieder den Einfluß der Parteiverwaltungen zu ermäßigen.

Der Etat der Admiralität bietet diesen Unterlagen entsprechend pro 1880/1 folgende Zusammensetzung dar:

Central-Departement: Erster Lord (4500 £ mit Amtswohnung); Erster Naval Lord (1500 £ mit Amtswohnung); Zweiter Naval Lord (1200 £); Junior Naval Lord (1200 £); Civil Lord (1000 £); Parlamentarischer Unterstaatssecretär (2000 £); Permanenter Unterstaatssecretär (1700 £).

Sodann die executiven Departements: I. Department of the Controller of the Navy (1700 £); Director of Naval Ordnance (1000 £); Director of Stores (1000 £); dazu ein berathendes Council of Construction mit einem Director of Naval Constructions (1500 £); Surveyor of Dockyards (1000 £); Engineer in Chief (1000 £); 2 Chief Constructors (800 £); 2 Assistants (700 £); und noch eine Anzahl höhere Beamte. II. Victualling Department mit 1 Director of Victualling (1000 £). III. Purchase and Contract Department mit 1 Director (1200 £) und Assistant Director of Navy Contracts (700 £). IV. Medical Department unter einem Director General (1300 £). V. Department of the Accountant General unter 1 Accountant General (1500 £); 1 Deputy Accountant (1200 £), und einem Bureau von nicht weniger als 6 Principal Clerks und 173 Clerks. VI. Department of the Director of Transports unter 1 Director (1550 £) und 1 Civil Assistant (706 £). VII. Department of the Director of Works unter 1 Director (1300 £) und 3 Assistants.

Gesammtetat = 179 485 £.

Die gewaltige Centralisation dieser Verwaltung und noch mehr die

---

umfassend 1 Director, 1 Director of Naval Ordnance, 1 Director of Naval Construction, 1 Director of Stores; 5) Department of Accountants General mit 1 Assistant und 6 Principal Clerks; 6) Contracts and Purchase Department mit 1 Director, 1 Assistant, 5 Principals; 7) Medical Department; 8) Department of Engineering. In der Beamten-Uebersicht (oben Seite 225) wird die Gesammtzahl der „Civilbeamten" in der Kriegsmarine auf 765 Clerks und 1817 Unterbeamte angegeben. Ueber das Anwachsen der Geschäfte der Centralverwaltung gab seiner Zeit der Report von 1861 pag. 640 folgende tabellarische Uebersicht:

	1792	1800	1817	1835	1845	1850	1855	1860
Zahl der Mannschaften	16 000.	110 000.	19 000.	26 500.	40 000.	39 000.	70 000.	84 000.
Arsenalarbeiter	8 552.	11 405.	13 106.	7 884.	12 194.	12 161.	14 976.	18 574.
Schiffe in Commission	120.	585.	134.	167.	234.	200.	328.	363.

bewegliche Gestalt der Kriegsmarine machen ein locales Selfgovernment auf diesem Gebiet unausführbar. An dessen Stelle erscheint vielmehr ein sehr künstlich abgestuftes System der Flottenmannschaften (§. 79) und stehende Etablissements (§. 80).

§. 79.

B. 2. Die Formation der Flottenmannschaften.

Die Flottenmannschaften zerfallen in die Seeofficiere und Mannschaften des eigentlichen Seedienstes, die neuerdings gebildeten Reserven und das Corps der Marinesoldaten. Alle Details der Formation beruhen auf königlichen Verordnungen und Verwaltungsregulativen, welche aber einen sehr stetigen Charakter bewahren.

I. Das Seeofficiercorps bildet parallele Stufen mit der Landarmee, doch mit der Abweichung, daß der Titel Captain in der Marine für die höhere Klasse der Stabsofficiere beibehalten ist, entsprechend den Field Officers der Landarmee.

Die Flaggenofficiere, Flag Officers, zerfallen in Flotten-Admirale (Admirals of the Fleet), Admirale, Vice-Admirale, Rear Admirals, welche dann wieder in jeder Abtheilung als Admirale der rothen, der weißen und der blauen Flagge rangiren. Die Rangstufen entsprechen denjenigen der Generalität. Ein Capitän, der das Commando eines größeren Geschwaders führt, erhält in dieser Stellung den Titel Commodore und rangirt dann mit den Brigade-Generalen.[1])

[1]) Das Officiercorps der Seemacht steht auch im Gehalt ungefähr der Landarmee gleich. Der eigentliche Sold, sea pay, der heutigen Admirale, Vice-Admirale und Rear-Admirale (5, 4, 3 £ per diem) ist zwar nominell gering, erhöht sich aber durch fast ebenso hohe Tafelgelder, Vergütigung für Dienerschaft und andere Perquisite, die an Bord ein reichliches Auskommen gewähren; Halbsold und Ruhegehalte sind nach englischem Maßstab freilich nicht hoch bemessen. Ueber die Patronage vgl. Report on Admiralty Board 1861 p. 762. Ueber die Hauptcommandos größerer Geschwader findet eine Correspondenz mit dem First Lord of the Treasury statt, und es kann daraus sogar ein Government Question werden, Report 699; über die ersten Ernennungen Report 734; Beförderungen 764; Famlien- und politische Einflüsse 733; Stellung der Treasury 786. Unter den Seeofficieren dauert die Klage über den Einfluß der politischen und Familienverbindungen und die allgemeine Klage fort, that the right men are not in the right place in command of the fleet (Index 699, 765). Vergl. den Report on Navy Promotion and Retirement 1863 N. 501. Ueber die Ertheilung der Commissions Parl. P. 1874, XXXVI. 575. Trotz der Patronage und der Schwerfälligkeit der Admiralität hat sich im Ganzen ein überaus tüchtiger Geist in dem Officiercorps erhalten. Uebersichten über die Zahl der Seeofficiere seit 1816 geben die Parl. P. 1870 (Vol. 45) 693 — 1872 (39) 531 — 1874 (38) 533 — 1875 (45) 587. Die Zahl der in Commission gesetzten Schiffe wird in den jährlichen Navy Estimates Appendix 4 zu Vol. I verzeichnet und wird in der jährlichen Army List in einem Namensverzeichniß specificirt.

Die Capitäne zur See, Captains, haben nach dreijährigem Commando eines Schiffs (in welcher Stellung sie früher Post-Captains genannt wurden) den Rang der Obersten; andere Captains den Rang der Oberst-Lieutenants. Die Commanders, welche als Captain-Lieutenants zur Führung von Schiffen niederen Ranges bestimmt sind, und im gewöhnlichen Leben auch den Titel Captains erhalten, haben den Rang der Majors in der Landarmee.

Die Lieutenants zur See haben den Rang der Capitäne in der Armee. Außer ihnen gehören zum Officiercorps noch die Sublieutenants, Maschineninspectoren, Oberingenieure, Obersteuermänner, Untersteuermänner, Caplane, Aerzte, Assistenzärzte, Zahlmeister, Unteringenieure.

Als Subordinate Officers fungiren die Midshipmen, Masters Assistant, Clerks, Naval Cadets, Assistant Clerks. Als Warrant Officers: die Gunners (Stückmeister), Boatswains (Hochbootsleute), Carpenters (Schiffszimmerleute).

Das System der Käuflichkeit der Officierstellen war in der Marine von jeher unbekannt. Das Officiercorps bildete sich als ein Berufsbeamtenthum, unabhängiger von der politischen Aristokratie als in der Landarmee, und ebendeshalb wurde der Grundsatz der Beförderung nach dem Dienstalter vom Captain auf mit großer Eifersucht festgehalten.*) Seit 1851 wurde zur Abhülfe des allzu langsamen Avancirens durch Order in Council eine engere Liste der activen Officiere gebildet, welche allmälig auf 21 Admirale, 27 Vice-Admirale, 51 Rear Admirals, 350 Captains, 450 Commanders, 1200 Lieutenants beschränkt werden sollte. Daneben trat das übrige Officiercorps in mehrfache Abstufungen der Disponibilität zurück, in eine Halbsoldliste, Reserveliste und Retired List bis zum völligen Ruhestand herab. Durch weitere Orders ist dies System immer vollständiger durchgeführt, insbesondere durch die Order vom 22. Februar 1870 Parl. P. XLV. 715, und dadurch ohne Verletzung des Grundsatzes der Anciennetät eine Rücksicht auf jüngere Kräfte gewahrt. Wie in der Landarmee die Generalität, so befindet sich nun die Admiralität dem größeren Theil nach auf dem Etat der Disponibilitätsgehalte; nur der kleinere Theil der hohen Officiere findet auf zusammengezogenen Geschwadern, auf den sonst in Dienst gestellten Schiffen, in den Arse-

*) Als Gegengewicht gegen die mit den Parteiverwaltungen wechselnden Chefs. Selbst Nelson avancirte nach der Schlacht bei Abukir nicht außer der Reihe, und fiel in der Schlacht bei Trafalgar als Vorletzter auf der Liste der Vice-Admirale. Bei dem großen Zudrang zu den Officierstellen führte dies zu großen Uebelständen. Während im Jahre 1815 der Capitän nach 19jähriger Dienstzeit zum Rear Admiral avancirte, bedurfte es im Jahre 1841 einer 35jährigen Dienstzeit als Capitän; während 1815 ein Durchschnittsalter von 47 Jahren zum Rear Admiral führte, war das Alter 1841 auf 61 Jahre gestiegen.

nalen &c. eine Verwendung als eigentlich „active" Admirale und Capitäne.

Die Liste der vollactiven Seeofficiere im Etat 1880/1 führt nur auf: 16 Admirale und 5 Commodores zweiter Klasse, welche mit ihren Flaglieutenants, Secretaries, Clerks und Retinues ein Personal von 160 Köpfen darstellen.

Als active Commissioned Officers sind verzeichnet vom Captain abwärts zusammen 2691 Officers.

Als Subordinate Officers sind verzeichnet 585; als Warrant Officers 325.

Die active Liste erweitert sich dann noch durch den Dienst der Indian Troop Ships und den Dienst der Küstenwache. Der Sache nach gehören zu den activen Officieren aber auch die auf der „Active List" verzeichneten, zur Zeit auf Halbsold stehenden Officiere, namentlich 3 Flotten-Admirale, 8 Admirale, 14 Vice-Admirale, 21 Rear Admirals, 89 Captains, 63 Commanders, 240 Lieutenants etc. Die neueste Navy List vom Februar 1884 bezeichnet als activ: 6 Flotten-Admirale, 16 Admirale, 14 Vice-Admirale, 35 Rear Admirals, von denen jedoch eine erhebliche Zahl ohne zeitige Verwendung im Zustand der Disponibilität nach der Order vom 22. Februar 1870 steht.

II. Die unteren Flottenmannschaften zerfallen in Petty Officers, Able Seamen, Ordinary Seamen, Landsmen (Matrosen, welche ihre erste Fahrt auf Kriegsschiffen machen), und Schiffsjungen. In dem Etat 1880/1 sind diese Mannschaften mit 31 433 veranschlagt, die Zahl der Schiffsjungen mit 4900; doch pflegt die etatsmäßige Zahl nicht immer vollständig erreicht zu werden. Die Obermatrosen (Petty Officers) werden von dem Capitän des Schiffs aus den besten Mannschaften ernannt, und bilden unter sich wieder zwei Klassen mit verschiedenen Auszeichnungen und Gratificationen; beide Klassen sind von der Prügelstrafe eximirt. In Friedenszeiten werden diese Mannschaften durch freiwillige Werbung aufgebracht (vorbehalten die Pressung für die Kriegszeit nach 16 et 17 Vict. c. 69). Die regelmäßige Dienstzeit von 5 Jahren kann nach dem neueren Gesetze auch auf 10 Jahre oder eine andere Frist gestellt werden. Die Beschaffung der Mannschaften für außerordentliche Bedürfnisse bildet anerkannter Maßen die Hauptschwierigkeit der jetzigen Marineverwaltung, namentlich ein Mangel an Petty Officers und langgedienten Matrosen.[2])

---

[2]) Die Beschaffung der Flottenmannschaften ist Gegenstand eines ausführlichen Report of Commission on the best means of Manning the Navy 1859 geworden; ergänzend dazu der Report on Admiralty Board 1861, Index 723, 752, 767. Es wird von vielen Seiten anerkannt, daß die Aufhebung der alten Navigationgesetze der Tüchtig-

III. **Die Reservemannschaften der Kriegsflotte** sind eine Schöpfung der neueren Gesetzgebung (oben S. 587), hervorgerufen durch die ebengedachte Schwierigkeit, in folgenden Formationen:

1) Durch 16 et 17 Vict. c. 73 wird die Admiralität ermächtigt, ein Corps von Naval Coast Volunteers bis zur Stärke von 10 000 Mann zu bilden. Die Mannschaften werden auf 5 Jahre geworben und können jährlich 28 Tage zur Uebung an Bord oder zu Lande beordert werden. Im Falle einer dringenden nationalen Gefahr (nachdem die Veranlassung dem versammelten Parlament mitgetheilt oder eventuell durch Proclamation veröffentlicht ist) können sie zum activen Dienst jedoch nicht über 100 Seemeilen von der Küste des vereinigten Königreichs entfernt, einberufen werden, und erhalten dann volle Löhnung und andere Gratificationen unter Befreiung von sonstigem Dienst in der Marine, Miliz und Gemeindeämtern. Im Fall einer Invasion oder dringenden Gefahr einer solchen können auch Beamte und Bootsleute der Zollverwaltung und an-

---

keit und dem „nationalen Charakter der Matrosenschaft" erheblichen Eintrag gethan habe. Die älteren Seeofficiere klagen über eine Abnahme des „physischen und moralischen Charakters" in dem letzten Menschenalter. Das Einregistrirungssystem der Acte 5 et 6 Will. IV. c. 24 habe sich als unzureichend erwiesen, besonders, da sich die Seeleute der Handelsmarine in großer Zahl der Einregistrirung zu entziehen pflegen. — Uebersichten des Effectivbestandes der Mannschaften, ob verheirathet oder nicht, und nach den Confessionen geben die Parl. P. 1876 XLV. 619; 1878/9 XLV. 491. Die Uebersichten des Bestandes ergeben in manchen Jahren ein Manco von 2—3000 Mann an den Seemannschaften. Unter den Vorschlägen zur Besserung ist auch der einer Wiederherstellung des Merchant Seamen's Fund zur Beschaffung großer Werbeprämien. Wirksamer hat sich ein reichlicheres System der Pensionirungen erwiesen. Der zeitige Gesammtetat der Flottenmannschaften mit Einschluß des activen Officiercorps wird in dem Etat 1880/81 dahin angegeben:

136	Flag officers mit Retinue	50 993 £
50	Officiers zur Aufsicht der Arsenale	12 133 „
2 723	andere Officiere der Flotte	692 307 „
546	Subordinate officers	18 353 „
828	Warrant officers	107 937 „
30 887	Petty officers und Matrosen	1 144 333 „
4 900	Schiffsjungen	49 244 „
40 450		2 180 298 £
4 150	Mannschaften der Küstenwache	172 973 „
13 000	Marinesoldaten	377 247 „

Das Personalverzeichniß erscheint in einer jährlichen Navy List, umfassend: 1. Eine alphabetische Liste. 2. Die Rangliste der Officiere vom Flottenadmiral bis zum Naval Cadet, — sodann die Engineers, Chaplains, Naval Instructors, Surgeons, Paymasters, Gunners, Boatwains, Carpenters. 3. Die Marine Forces. 4. Die Liste aller Kriegsschiffe. 5. Die Küstenwache mit ihren Inspectors und Chief Officers. 6. Die Naval Reserve. 7. Die Civil Departments: Admiralität, Naval Instructors, Beamte der Arsenale, Proviantämter, Hospitäler. Judicial Department. Die jüngste Liste vom Februar 1884 ist bereits mehrmals angezogen worden.

dere seefahrende Leute, welche in einem königlichen Amt stehen, zum activen Dienst bis zu einem Jahr einberufen werden. Endlich können invalide Petty Officers und Seamen, welche Invalidengelder beziehen, durch die Admiralität zum activen Dienst aufgeboten werden.

2) Durch 19 et 20 Vict. c. 83, The Coast-Guards Service Act 1856, wurde die Aushebung und Verwaltung der Küstenwache von dem Finanzministerium auf die Admiralität übertragen. Die Mannschaften, welche ein Maximum von 10000 Mann nicht übersteigen dürfen, sollen die Ansprüche auf Löhnung und die Pensionsansprüche der activen Mannschaft der Kriegsmarine haben; dagegen auch dem Seekriegsrecht, den Kriegsartikeln und den Kriegsgerichten unterliegen. Sie bilden nunmehr eine wirklich verwendbare Reserve.

3) Durch 22 et 23 Vict. c. 40 wird eine Reserve Volunteer Force in noch weiterem Maßstab gebildet. Die Admiralität wird ermächtigt, ein Corps von höchstens 30000 „Royal Naval Volunteers“ durch Werbung zu bilden, zum Dienst innerhalb des vereinigten Königreichs bis auf 5 Jahre. Die Mannschaften können jährlich 28 Tage zur Uebung versammelt, und sollen in den activen Dienst berufen werden, sobald eine Veranlassung eintritt, welche dem Parlament mitzutheilen, eventuell durch Proclamation zu veröffentlichen ist. Die active Dienstzeit kann auf 3 Jahre erstreckt, und in Fällen eines dringenden Bedürfnisses durch Proclamation um noch 2 Jahre verlängert werden, unter übrigens ähnlichen Maßgaben wie die Naval Coast Volunteers.

4) Zur Beschaffung eines Reserve-Officiercorps ermächtigt das st. 26 et 27 Vict. c. 69 die Königin „die Dienste von Capitäns, Steuerleuten und Ingenieuren von Handelsschiffen, oder früheren Officieren der ostindischen Marine anzunehmen“, welche sich als Reserve-Officiere der Kriegsmarine engagiren wollen. Die Bestimmungen über Rang und Sold bleiben den Orders in Council überlassen.[3])

IV. Das Corps der Seesoldaten, Marines, schließt sich als Ergänzungsmannschaft an. Es zerfällt in Infanterie- und Artillerie-Abtheilungen, gegliedert nach dem System der Landarmee; die Infanterie nach der Weise der leichten Infanterie bewaffnet und ausgebildet. Etwa die Hälfte der Mannschaften wird in Schiffsbauhäfen und Arsenalen am Lande verwendet, und steht dann unter einer jährlich erneuten Mutiny

---

[3]) Ueber die Gestalt der Seekriegsreserven mit Verbesserungsvorschlägen s. Report on Admiralty Board 747—750. Die älteren Seeofficiere legen keinen großen Werth auf das Voluntärsystem der Naval Coast Volunteers und der Naval Reserve, dagegen wird die Küstenwache als eine gute und zuverlässige Reserve anerkannt, deren Kosten freilich auch eine bedeutende Summe erreichen. Die Kosten der Naval Coast Volunteers und der Naval Reserve sind nicht bedeutend; Gesammtetat vot. 4 = 194278 £.

Act, welche mit dem Militärgesetz der Landarmee übereinstimmt. An Bord stehen sie unter dem Seekriegsrecht. Der Stab besteht aus einem Deputy Adjutant General, einem Assistant und einigen Unterbeamten. Das Officiercorps der 3 Divisionen Infanterie und einer Division Artillerie zerfällt in Colonels Commandant, Colonels Second Commandant, und so herab in den Abstufungen der Landarmee bis zum Second Lieutenant. Die Navy List 1884 zählt als activ: 3 Generals, 3 Lieutenant Generals, 8 Major Generals, 4 Colonels Commandant und einen zahlreichen Stab. Die Officierpatente werden nicht von der Admiralität, sondern durch Cabinetsschreiben mit Gegenzeichnung der Admiralität ertheilt, und waren niemals käuflich. Das Avancement beruht auf Anciennetät bis zum Colonel Commandant hinauf. Die unteren Mannschaften haben die gewöhnlichen Abstufungen der Serjeants und Corporals und die gewöhnliche Gliederung nach Compagnien wie bei der leichten Infanterie und Artillerie.[4])

Gemeinschaftlich dem Gesammtpersonal der Flottenmannschaften ist endlich ein Pensions- und Invalidenversorgungswesen, welches analog der Landarmee ein System von Halbsold, Verdienstpensionen, Wundengeldern, Wittwenversorgungen und Invalidengehalten umfaßt, und namentlich in dem Seeinvalidenhause und in der Rücksicht auf Unterofficiere und Matrosen noch etwas reichlicher als für die Landarmee bemessen ist. Der Gesammtetat dafür (votum 15—16) umfaßt in den Navy Estimates 1880/1 einen Betrag von 2 240 803 £.*)

[4]) Das Corps der Seesoldaten, Marines, wurde beim Regierungsantritt der Königin Anna in 6 Regimenter formirt. Die Gestaltung blieb aber sehr wechselnd nach dem Bedürfniß; die Formation der Artillerie-Compagnien ist erst viel späteren Ursprungs. Der Finanzetat pro 1880/1 giebt die Einzelheiten im Appendix p. 172, 173.

*) Der Halbsold- und Pensionsetat der Marine erläutert sich durch die Zurückverweisung auf das analoge System der Landarmee (§. 65). In den Navy Estimates gestalten sich die darauf bezüglichen Ansätze wie folgt:

Vot. 15, half Pay, reserved half Pay and Retired pay to Officers, umfaßt 3 Listen 1) die Active List auf Halbsold: 3 Admirals of the Fleet (1 222 £), 8 Admirals (766 £), 14 Vice Admirals (563 £), 21 Rear Admirals (456 £), 89 Captains, 63 Commanders, 240 Lieutenants (89 £), 51 Staff Commanders, 8 Chaplains (126 £), 33 Surgeons. 4 Secretaries, 46 Paymasters, 24 Chief Engineers, zusammen 642 Officers, 108 662 £ Kosten. — 2) Die Reserve List nach den Orders in Council enthält 35 Admirale, Vice-Admirale und Rear-Admirale (in der Regel 456 £), 28 Commanders, 58 Staff Commanders, zusammen 139 Personen = 26 910 £ Kosten. — 3) Die Retired List enthält nach der geltenden Order in Council vom 22. Februar 1870: 3 Flottenadmirale, 99 Admirale, 45 Viceadmirale, 99 Rear-Admirals, 363 Captains, 437 Commanders, 83 Lieutenants, 147 Chief Engineers, 91 Engineers, 60 Chaplains, 234 Aerzte, 166 Paymasters ꝛc., zusammen 2 007 Personen = 546 481 £ Kosten.

Die Liste der Marinesoldaten umfaßt 1) auf Dispositionsgehalt 3 Generals, 3 Lieutenant Generals, 7 Major Generals. 2) In Ruhestand mit vollem Gehalt

§. 80.

B. 3. Die Localetablissements der Marine.

Das Bedürfniß einer großen Kriegsmarine führt zu einer Reihe großartiger Local Etablishments, welche in den permanenten Executive Departments der Admiralität die Centralleitung und permanente Beaufsichtigung finden. Der Reihenfolge des Finanzetats nach gruppiren sich diese Anlagen wie folgt:

1) Acht Schiffswerften, Naval Yards, [1]) zu Woolwich, Deptford, Chatham, Sheerness, Portsmouth, Devonport, Pembroke, Haulbowline, Portland, und 17 Werften außerhalb. Zur oberen Verwaltung derselben wird ein Theil der activen Seeofficiere verwendet; das zu Chatham hat einen Admiral Superintendent (1683 £) an der Spitze nebst dem erforderlichen Personal von Architekten, Bureau- und Rechnungsbeamten. Dazu gehört ein Personal von etwa 10 000 permanent beschäftigten Handwerkern und Arbeitern und ein wechselnder Bestand von zeitigen Lohnarbeitern. Gesammtetat = 1 343 585 £.

2) Vier Proviantämter, Victualling Etablishments,[2]) zu Deptford, Gosport, Plymouth, Haulbowline unter einem Seecapitän als Inspector mit dem nöthigen Unterpersonal.

3) Die Medical Establishments [3]) umfassen 6 große Hospitäler zu Haslar, Plymouth, Haulbowline, Yarmouth, Portland, Dartmouth, an

---

11 Obersten, 3 Oberstlieutenants, 10 Majors. 3) Reserved and retired half pay, 16 Generale, 93 Stabsofficiere. — Insgesammt 239 Personen = 70 037 £.

Vot. 16, Military and Civil Pensions and Allowances umfassen außerordentliche Verdienstpensionen von 300 £ an Admirale, 150 £ an Captains, 100 £ an höhere Medicinalbeamte; bei den neuen Verleihungen werden die Specialverdienste sorgfältig angegeben. — Die Wittwenversorgungen umfassen 33 414 £ an 2 534 Officierwittwen. — Die Compassionate List für hinterbliebene Kinder beträgt 9 500 £. — Pensionsetat für 15 338 Petty Officers und Matrosen 383 725 £; für 6 573 Marinesoldaten = 130 266 £. — Die Sect. II, Civil Pensions umfaßt die Civilbeamten der Admiralität, der Localetablissements der Marine und die Küstenwache, zusammen = 522 428 £ — Gesammt-Votum = 1 145 647 £.

[1]) Der Etat der Schiffswerften bildet das Votum 6 der Navy Estimates in sehr ausführlicher Specialisirung, Vol. XLIII. p. 33—67. Ueber die Verwaltung und Oekonomie der Arsenale giebt Auskunft der Report on Admiralty Board 1861. Index 726—9.

[2]) Der Etat der Proviantämter (vot. 7, p. 68—83) umfasst 4 Etablissements in England, 15. außerhalb; Gesammtetat = 71 160 £; das Hauptamt befindet sich in Deptford.

[3]) Der Etat der Medical Establishments, Vot. 8 (p. 84—101) ergänzt sich noch durch Vot. 12, Materialverwaltung. Analog den neueren Berichten über den Gesundheitszustand der Landarmee werden jetzt auch Jahresberichte über die Health of the Navy erstattet.

welche sich die Marine-Lazarethe (Infirmaries) zu Woolwich, Chatham, Portsmouth, Plymouth und Deal anreihen, und 10 Hospitäler außerhalb. Die Oberleitung führt ein Inspector General (906 £) mit 2 Deputy Inspectors. Gesammtetat = 63 445 £. Die Medicinalvorräthe bilden das besondere votum 12 = 75 150 £.

4) Zu den Marine Divisions[4]) gehören die Kasernenanlagen zu Woolwich, Chatham, Portsmouth, Plymouth und das Rekrutirungsdepôt zu Deal. Die Kasernenverwaltung hat die gewöhnliche Gestalt der Barrack Establishments der Landtruppen. In neuerer Zeit ist die Kasernirung auch auf die Matrosen ausgedehnt, wo sie in großen Massen am Lande einzuquartieren sind.

5) Das Marinegefängniß,[5]) Naval Prison, zu Lewes ist in neuerer Zeit eingerichtet zur Vermeidung der Nachtheile, welche durch die bisherige Vollstreckung aller längeren Freiheitsstrafen in Civilgefängnissen entstanden waren.

6) Die sogenannte wissenschaftliche Branche[6]) umfaßt die königliche Sternwarte (Observatory) zu Greenwich mit dem königlichen Astronomen und 7 Assistenten; eine zweite Sternwarte am Cap der guten Hoffnung; den Superintendent of the Nautical Almanack zur Redaction des Almanach unter Oberaufsicht des Astronomen; das Compass Department; das hydrographische Departement und ein ansehnliches Personal für die topographischen Aufnahmen. Endlich gehört dazu eine

[4]) Die Matrosen in größeren Massen wurden früher in abgetakelten Linienschiffen (Hulks) einquartirt. Die Nachtheile für den Gesundheitszustand und die Disciplin haben in neuester Zeit Kasernenanlagen zu Sheerness auch für die Matrosen veranlaßt, vrgl. Report on Admiralty Board 702.

[5]) Der Etat des Naval Prison, Estimates Vot. 6 am Ende, umfasst einen Seeofficier als Governor, 2748 £ Kosten. Ueber die Gründe der neuen Einrichtung siehe den Report on Admiralty Board 755.

[6]) Der Etat der Scientific Branch, Vot. 5, S. 24—32, umfaßt 1) die Hauptsternwarte Royal Observatory zu Greenwich: Astronomer Royal (1200 £), 7 Assistants (200—600 £), 7252 £ Gesammtkosten. 2) Sternwarte am Cap: Astronomer 600 £, Gesammtkosten 2718 £. 3) Nautical Almanack, Ankauf der Chronometer. 4) Compass Department. 5) Hydrographical Department: Hydrographer (1000 £), 6 Naval Assistants. 6) Royal Naval College at Greenwich. Die Nothwendigkeit einer Verbesserung der Vorbildungsanstalten ist neuerdings Gegenstand eingehender Erörterungen geworden in dem Bericht einer Ministerial-Commission on the Higher Education of Naval Officers 1870, XXV. 835. Die geltenden Regulative über das Naval College theilen die Parl. P. 1873, XXXXII. 601 mit. Weitere Reports in den Parl. P. 1877, XXI. 491. Ueber die Ausbildung der Ingenieure Parl. P. 1877, XXI. 1 und die darauf bezüglichen Regulative LII. 615. Die Regulative über die Ausbildung der Seekadetten Parl. P. 1875, XXXXV. 571; ein Bericht über das Seekadetten-Institut 1877, XXI. 395. Die Ausbildung der Aerzte für die Kriegsmarine erfolgt gemeinschaftlich mit den Aerzten für die Armee in der Medicinalschule zu Netly (Etat p. 32).

Marineschule' zu Portsmouth, in sehr erweitertem Maßstab, unter einem President (1600 £), einem Director of Studies (1200 £), 6 Professoren der Mathematik, Physik, Chemie, angewandter Mechanik, Fortification; zahlreichen Hülfs- und Sprachlehrern, 22 Instructors; Gesammtetat = 31 583 £. Im Zusammenhang damit ist das System der Prüfungen als Bedingung aller ersten Anstellungen nunmehr gleichmäßig durchgeführt.

7) Das große See-Invalidenhaus, Royal Greenwich Hospital,[7]) wurde nach langen Vorbereitungen a. 1737 in seinem jetzigen großartigen Maßstab vollendet. Das Institut gewährt Wohnung, Kleidung und Verpflegung für etwa 3000 Matrosen und Seesoldaten, welche im königlichen Dienst durch Alter, Wunden oder Krankheit dienstunfähig geworden. Die Aufnahme erfolgt unter dem Decernat des Admiralitäts-Collegiums. Das Curatorium bestand früher aus dem Paymaster General, dem Chief Commissioner der Domänen und Forsten ex officio, und drei anderen Commissarien, 10 Geo. IV. c. 25, 26. Der Gouverneur und Lieutenant Governor wurden auf Vorschlag des Premierministers ernannt; die übrigen Stellen besetzte die Admiralität. Durch zahlreiche Gesetze waren die Verwaltungsgrundsätze des Instituts normirt. Durch die Greenwich Hospital Act 1865, 28 et 29 Vict. c. 89 ist indessen das bisherige Curatorium, das Amt des Governor und Lieutenant Governor aufgehoben und an deren Stelle ein hoher Seeofficier nicht unter dem Range eines Vice-Admiral zum Visitor and Governor auf Lebenszeit ernannt, dessen Gehalt und Aufsichtsbefugnisse durch Order in Council geregelt werden. Die laufende Verwaltung des

---

[7]) Das Greenwich Hospital ist durch reichliche Stiftungen und Ueberweisungen verschiedener Fonds zu einem eigenen Einkommen von mehr als jährlich 150 000 £ gelangt. Die Verhältnisse des Grundbesitzes, der Stiftungen, Ueberweisungen, Geldbewilligungen &c. haben eine Regelung durch Parlamentsstatuten herbeigeführt, die ein halbes Hundert übersteigen und auch manche Einzelheit der Verwaltung berühren, 7 et 8 Will. III. c. 21; 10 Geo. IV. c. 25, 26 (Hauptgesetz) u. fg. — Das neue Verwaltungsgesetz 28 et 29 Vict. c. 89 hebt das frühere 10 Geo. IV. c. 25 auf, und giebt eingreifende Bestimmungen, namentlich die, daß die gesammten Verleihungen von Pensionen und Gnadenbewilligungen von Zeit zu Zeit durch Orders in Council geregelt werden sollen, daß die Bewilligungen an erster Stelle aus den vom Parlament bewilligten Geldern geschehen. Das Verwaltungspersonal soll unter Regulativen der Admiralität angestellt, für die Verwaltung des Grundbesitzes ein Comptroller of the Greenwich Hospital Estate creirt werden. — Die Mehrzahl der übrigen Bestimmungen bezieht sich auf die Verwaltung des Grundbesitzes, Besitztitel, Anstellung von Klagen. — Einen Specialbericht über die frühere Verwaltung giebt der Report of Commissioners on Greenwich Hospital Parl. P. 1860, N. 2670; Parl. P. 1864, N. 356. — Ueber die Greenwich Hospital Schools vgl. Parl. P. 1870, XLIV. 641.

Die Hafenverwaltung und das neue Hafengesetz sind wegen des Zusammenhangs mit anderen Gebieten der Handelsverwaltung mit Kap. VII verbunden.

Invalidenhauses und der Schulen soll ebenso durch Regulative der Admiralität (bestätigt durch Ihre Maj. im Rath) geregelt werden; in gleicher Weise soll die Admiralität die nöthigen Verwaltungsbeamten und Diener ernennen und deren Gehaltsetat (unter Bestätigung der Königin im Rath) normiren.

Verbunden mit dem Institut sind die königlichen Hospitalschulen zu Greenwich 10 Geo. IV. c. 25, 26; 28 et 29 Vict. c. 89: die obere Schule für 400 Söhne von Matrosen der königlichen und Privatmarine, die untere Schule ebenso für Söhne von Petty Officers, Matrosen und Seesoldaten.

§. 81.

C. Die Verwaltungs-, Gerichts- und Parlaments-Controllen.

Die Seekriegsmacht konnte niemals mit Erfolg in die Parteikämpfe der Landesverwaltung gezogen werden. Selbst die Verwaltung der Stuarts und die Bürgerkriege haben zu keinem systematischen Mißbrauch dieser Art geführt. Folgerecht wurde die Marineverwaltung keiner Zeit Gegenstand mißtrauischer Rechtscontrollen wie die Landarmee, blieb vielmehr in jedem Menschenalter eine volksbeliebte Institution.*)

I. Die administrative Controlle liegt zunächst in der collegialischen Einrichtung der Admiralität, welche das einzige noch übrige Ministerium mit einer Collegialverfassung bildet. Die Gründe, aus denen für die Landarmee ein Doppelsystem von „Militär- und Civilämtern", von „Commando- und Verwaltungsbehörden" gebildet wurde, waren für die Marine nicht in gleichem Maß vorhanden. Die Verwaltung von Personal und Material, die disciplinarische, technische und finanzielle Seite hingen so eng zusammen, daß die Wechselbeziehung derselben, wie in den deutschen Verwaltungssystemen, am besten in einem Verwaltungscollegium gewahrt erschien. So bedenklich der Wechsel dieses Collegiums mit der jedesmaligen Parteiverwaltung erscheinen mochte, so war er doch unvermeidlich, schon von der finanziellen Seite aus. Als Gegengewicht soll jetzt der eiserne Bestand der fünf executiven Divisionen dienen, deren äußerer Rahmen (vorbehaltlich der Verschiebung der Sectionen) durch Gesetz fixirt ist. Der Zweck der gegenseitigen Con-

*) Blackstone nennt die Kriegsmarine The floating bulwark of the island; an army from which, however strong and powerful, no danger can ever be apprehended to liberty. Ebenso ausdrucksvoll ist der Eingang der jetzt geltenden Marine Navy Discipline Act „zur Verbesserung der Verwaltung der Kriegsmarine, von welcher unter der gnädigen Vorsehung Gottes die Wohlfahrt, Sicherheit und Kraft des Königreichs hauptsächlich abhängt". Deutschland könnte mit gleichem Recht seine Armeegesetze so einleiten.

trolle, welcher in der älteren Einrichtung durch die Zwischenbehörden, Treasurer, Controller etc., erstrebt wurde, ist auch in der neueren Einrichtung im Wesentlichen erreicht, vereint mit einer größeren Beweglichkeit des Dienstes.**)

In weiteren Kreisen wird eine finanzielle Controlle über Buchführung und Rechnungsrevision durch die Treasury geübt, geordnet durch 9 et 10 Vict. c. 92; 29 et 30 Vict. c. 39 §. 46, sowie durch die nachträgliche Revision der Oberrechenkammer.

Der Ministerrath als Ganzes übt eine Mitwirkung bei der Aufstellung des jährlichen Gesammtbudgets. Mit dem Ersten Schatzlord findet eine Correspondenz statt für die Ernennung des Höchstcommandirenden größerer Geschwader.

II. Die Rechtscontrollen beschränken sich im Wesentlichen auf eine Innehaltung der Zuständigkeit der Marinebehörden durch die Rechtsprechung der ordentlichen Gerichte.

1) Zur Aufrechterhaltung der völkerrechtlichen Grundsätze des Seekriegsrechts dienen die Prisengerichte. Früher wurde diese Jurisdiction durch besondere Commission dem Admiralitätsrichter übertragen; neuerdings ist durch 27 et 28 Vict. c. 25 der Admiralitätshof ein für alle Mal zum Prisenhof, die Vice-Admiralitätsgerichte zu Localgerichten für Prisensachen bestellt, mit Appellation an die Justizabtheilung des Staatsraths. In Folge der Verträge über den Sclavenhandel bildet die Krone nach 7 et 8 Vict. c. 26 durch Orders in Council Tribunale (richterliche Commissionen) zur Condemnation von Sclavenhändlerschiffen und zur Bestrafung der Verletzungen der Verträge.

2) Die Rechtscontrolle gegen Ueberschreitungen in die bürgerlichen Rechtskreise gestaltet sich einfach, da diese Collisionen nach der Natur der Seekriegsmacht nicht leicht tendenziöser Art sein können. Die Ausnahmsgerichtsbarkeit der Seekriegsgerichte über gemeine Verbrechen und Vergehen beschränkt sich auf solche, welche „an Bord, in Häfen und auf Strömen" begangen sind. Am Lande, wo Collisionen wirklich einzutreten pflegen, bleibt den ordentlichen Gerichten die Civil- und Strafjurisdiction, durch die Klausel (art. 101): „Nichts in diesem Gesetze Enthaltenes soll bei Seite setzen oder berühren die Autorität und

---

**) Vor Allem dadurch, daß, da ein geordnetes Prüfungswesen durchgeführt ist, die Ernennungen bis zum Capitän dem ständigen Departements-Director überlassen werden, und daß die Capitäne nach dem Dienstalter vorrücken. Die fortdauernden Angriffe gegen die Collegialverfassung der Admiralität scheinen mehr durch ihre Ausnahmestellung gegen die sonstige Regel der englischen Ministerverwaltung veranlaßt. Die fortdauernden Klagen über die Unbeholfenheit der Marineverwaltung kehren wohl überall wieder, als untrennbar von der Natur einer aus so verschiedenartigen Elementen combinirten Verwaltung.

Gewalt irgend eines Gerichtshofes mit ordentlicher Civil- oder Strafjurisdiction oder irgend eines Beamten solcher Gerichtshöfe in Beziehung auf irgend ein in dieser Acte erwähntes Vergehen, welches nach gemeinem oder Statutenrecht zu strafen ist." Es folgt daraus die Polizeigewalt der Friedensbeamten und die Jurisdiction der Friedensrichter über die Marinemannschaften in ihren Conflicten mit dem bürgerlichen Leben. — Ueberschreitungen der gesetzlichen Grenze des militärischen Strafrechts unterliegen auch hier der Civilklage vor den Reichsgerichten als Acte coram non judice.***) — Anders gestaltet sich die Jurisdiction über die Marinesoldaten am Lande, welche der stehenden Landarmee gleich zu behandeln waren: die jährliche Marine Mutiny Act reproducirt daher die Jurisdictions- und Strafklauseln der Landarmee.

3) Die Jurisdiction in dem inneren Militärverbande der Mannschaften steht den Seekriegsgerichten, die summarische Strafgewalt den einzelen Commandeurs zu. †) Die große Strenge des Buchstabens wird ermäßigt durch den starken esprit de corps des Marinepersonals. Bei der Einziehung der Seewehr zu den Uebungen treten analoge Grundsätze wie in der Milizverwaltung ein: summarische Bestrafung mit Geldbußen bis 20 £, event. Gefängniß bis zu 6 Monaten vor den Friedensrichtern.

III. Die Parlamentscontrolle wird hauptsächlich durch die jährliche Bewilligung des Finanzetats geübt, welche in jedem erheblichen Ansatz dem freien Ermessen des Unterhauses unterliegt und nur noch in Nebenpunkten durch Gesetze vinculirt ist, nachdem so zahlreiche ältere Parlamentsstatuten cassirt sind. Dem neu erweiterten Spielraum der Verordnungen und Regulative entspricht ein correspondirender

***) Ueberschreitung der gesetzlichen Befugnisse wird auch gegen die Mitglieder eines Seekriegsgerichts durch Civilklage vor den Reichsgerichten verfolgt. Im Jahre 1743 erstritt Lieutenant Frye aus diesem Grunde 1000 £ Schadenersatz gegen den Vorsitzenden eines Kriegsgerichts. Als er dies Verfahren gegen zwei andere Mitglieder fortsetzte, ließen sich die gerade zu einem Kriegsgericht versammelten Seeofficiere zu einer leidenschaftlichen Resolution hinreißen, auf welche der Chief Justice die Verhaftung sämmtlicher Mitglieder des Kriegsgerichts verfügte. Der Conflict endete damit, daß auf Vortrag der Sache durch die Admiralität beim König die Seeofficiere eine schriftliche Submission auszustellen hatten, welche im Gerichtshof verlesen und im Staatsanzeiger am 15. November 1746 veröffentlicht wurde: A memorial (wie der Chief Justice bemerkte) to the present and future ages, that whoever set themselves up in opposition to the laws, or think themselves above the law, will in the end find themselves mistaken.

†) Seit Blackstone sah die juristische Betrachtung der Verhältnisse es als einen Vorzug der Marine an, daß diese Strafgewalt durch Gesetz, und nicht durch wechselnde Kriegsartikel geregelt sei. Eine nähere Betrachtung ergiebt jedoch, daß die gesetzliche Regelung sich mehr auf Formen und allgemeine Klauseln beschränkt, und daß der Discretion ein sehr breiter Spielraum bleibt, welcher für die Disciplin als nothwendig erachtet wurde.

Antheil des Parlaments. Die Navy Estimates werden analog den Army Estimates und ungefähr gleichzeitig als Hauptttheil der jährlichen Voranschläge dem Parlament vorgelegt. Die Vertretung derselben in den Details liegt besonders dem parlamentarischen Secretary der Admiralität ob, welcher ähnlich dem früheren Secretary-at-War der Landarmee als das „parlamentarische Organ" der Marine gilt, jedoch mit Vorbehalt der wichtigeren Fragen für den Ersten Lord der Admiralität, wenn dieser selbst ein Mitglied des Unterhauses ist. Die äußere Anordnung des Marine-Etats hat in neuerer Zeit eine gleichmäßige Gestalt gewonnen, trotz erheblicher Wechsel in den bewilligten Summen und Mannschaften der Flotte. Der Finanzetat 1880/1 (Vol. XLIII) enthält eine Parlamentsbewilligung von 10 492 935 £, oder nach Abzug von außerordentlichen Einnahmen aus verkauften Vorräthen und Rückzahlungen eine Netto-Ausgabe von 10 310 635 £. Die Ausgaben bilden 17 vota: 1) Löhne der Officiere, Matrosen und Marinesoldaten 2 721 536 £, 2) Verproviantirung und Bekleidung der Mannschaften 1 013 524 £, 3) Centralverwaltung, Admiralty Office 179 485 £, 4) Küstenwache und Reservemannschaften 294 278 £, 5) wissenschaftliche Branche 113 197 £, 6) Dockyards and Naval Yards 1 343 585 £, 7) Victualling Yards 71 160 £, 8) Medical Establishments 63 445 £, 9) Marine Divisions 21 402 £, 10) Naval Stores zum Bau, zur Reparatur und Ausrüstung der Flotte, Dampfmaschinerie und Zahlungen für die in Entreprise gegebenen Schiffsbauten 1 780 006 £, 11) Neubauten und Reparaturen in den Arsenalen ꝛc. 558 950 £, 12) Medicinalvorräthe 75 150 £, 13) Justizverwaltung 9250 £, 14) Miscellaneous Services 135 760 £. Die Summe für den activen Dienst (effective services) beträgt hiernach = 8 280 632 £; dazu 15—16) der Pensionsetat 2 240 103 £, 17) Kosten des Seetransports der Landtruppen 171 500 £. Gesammtsumme 10 492 935 £.††)

Abweichend von der Landarmee wird in der Kriegsmarine nicht die Zahl der Mannschaften in den Etat aufgenommen, sondern die Summe der Löhne und Unterhaltungskosten, wobei der Verwaltung

††) Der Finanzetat der Kriegsmarine, Navy Estimates, bildet mit seinen Anlagen gewöhnlich einen Hauptband der jährlichen Parlamentspapiere. Im Jahrgang 1880 ist dies vol. XLIII, beginnend mit dem Hauptetat unter dem Titel: Navy Estimates for the year 1880/1 with Appendix p. 145—156. In den älteren Estimates wurde die ganze Kriegsmarine in fünf Votes erledigt. Auch unter der jetzigen specielleren Eintheilung kehren noch immer die großen summarischen Posten wieder, wie 2 721 536 £ an Besoldungen, 1 343 588 £ an Kosten der Seewerften, 1 011 000 £ für Beschaffung der Vorräthe, Naval Stores etc. Der übrige Inhalt des vol. XLIII enthält allerlei vermischte Ausweise über die Kriegsmarine. Der Appendix enthält eine Reihe von Special-Nachweisungen, beispielsweise über die Kosten der Prüfungen für die Zulassung zu den Officierstellen.

überlassen wird, nach eingetretenem Bedürfniß die Matrosenschaft vollzählig zu machen.

Für das Recht der gegenseitigen Uebertragungen aus einem Titel in den anderen gilt das auch für die Landarmee jetzt angenommene Princip, daß für die virements die Zustimmung der Treasury erforderlich ist, das Unterhaus aber die nachträgliche definitive Gutheißung sich vorbehält.

Für das engere Gebiet der Verwaltung der Marinesoldaten am Lande giebt die jährlich zu erneuernde Mutiny Act dem Unterhaus die Möglichkeit einer periodischen Revision auch der militärrechtlichen Bestimmungen.

Die allgemeine Controlle des Parlaments durch Resolutionen und Motionen endlich bewegt sich in den gewöhnlichen Schranken, und erscheint auch in der Marine von Bedeutung zur Rüge von Verwaltungsmißbrauch, jedenfalls auf diesem Gebiet wirksamer, als für Ersparungen am Etat. †††)

†††) Die jährlichen Nachweisungen in den Parlamentspapieren unter der Rubrik Navy erscheinen nicht in so gewaltigen Massen wie für das Landheer, aber doch ziemlich umfangreich. Die Reports of Commissioners etc. umfassen die Jahresberichte über die Arsenalverwaltung, das Greenwich-Hospital, die Ausbildung des Officiercorps, Berichte über einzele verunglückte Kriegsschiffe ꝛc. Die Accounts and Papers umfassen die Rechnungsrevision der Kriegsmarine, Berichte der einzelen Departements der Admiralität, Nachweisungen über die Fälle der Anwendung der körperlichen Züchtigung, Berichte über neue Experimente, Nachweisungen über den Stand der Mannschaften und ihre Vertheilung, Berichte über Unglücksfälle, über die Erfolge der Matrosenwerbungen u. s. w., welche (neben dem Etat der Marine) einen oder mehre Bände zu füllen pflegen, in den Parl. P. 1880 Vol. XLIII und XLIV.

Viertes Kapitel.

Gebiet der Finanzverwaltung.

I. Abschnitt.

A. Das Verwaltungsrecht der Finanzen.

§. 82.

King's ordinary and extraordinary revenue.

A. 1. Domainen, Forsten und königlicher Hausbesitz.

Blackstone in Buch I Kap. VIII stellt das englische Finanzrecht dar als beruhend auf der Eintheilung in die „ordentliche" und die „außerordentliche Revenue des Königs".

1) Die ordinary revenue zerfällt in eine geistliche und eine weltliche Branche. Zur geistlichen wird gerechnet die custody der Einkünfte vacanter Bisthümer, die ersten Früchte und Zehnten vacanter Pfarren und andere kleine Einkünfte, über welche (soweit sie nicht erloschen sind) längst anderweitig verfügt ist. — Zur weltlichen Seite werden vierzehn Einnahmequellen gerechnet: Domainen, Forsten, die (veraltete) erbliche Accise von Bier, Gerichtssporteln, Bußen und Verwirkungen, das Regal an edlen Metallen, erblosen Grundstücken und einige Nebensachen.

2) Die extraordinary revenue besteht in den vom Parlament bewilligten „Subsidien", welche wieder zerfallen in eine annual und eine perpetual subsidy. Zu den jährlich bewilligten Steuern gehörte damals die Land- und Malztaxe; zu den dauernd bewilligten: die Zölle, Accise, Salzsteuer, Post, Stempel-, Haus- und Fenstersteuer, die excise von Luxuspferden und Gehalten.

So massenhaft veraltet diese Darstellung nach hundert Jahren erscheint, so bildet sie doch nicht mit Unrecht noch immer den Ausgangspunkt der englischen Rechtsdarstellungen.*) Es ist dieselbe dualistische

---

*) Das geschichtliche Verhältniß zwischen der erblichen dauernden und der vom Parlament bewilligten temporären Revenue ist Blackstone I. Cap. VIII. antiquarisch im Wesentlichen richtig, aber unvollständig und für die heutigen Verhältnisse völlig unzureichend dargestellt. Die neueren Bearbeiter der Commentaries tragen anscheinend Bedenken, das Geschichtliche aus den heutigen Forschungen zu ergänzen, weil die dicta tralatitia Blackstone's aus der Rechtsprechung der Gerichtsautoritäten hervorgegangen, der Rechtsprechung noch immer als Leitfaden dienen. Für die volleren geschichtlichen Daten kann ich hier auf den geschichtlichen Theil verweisen. Das normannische Finanzrecht hatte den König mit einem dauernden Einkommen ausgestattet, welches zur Deckung aller Staatsbedürfnisse reichlich genügte. Mit dem XIII. Jahrhundert beginnen indessen die chronischen Finanzverlegenheiten des Königthums. Im XIV. und XV. Jahrhundert haben die französischen Kriege das Gleichgewicht aufgehoben und unter Heinrich V. die permanente Revenue auf ihren niedrigsten Standpunkt gebracht. In dem Kriege der beiden Rosen wurde

Grundlage, auf welcher in Deutschland die Entwickelung der Staatswirthschaft ihren Verlauf genommen hat. Auch bei uns beruht das Staatseinkommen:

1) auf einem Stammvermögen, welches dem Landesherrn zusteht aus seinem Kammergut (Domainen und Forsten), aus den vom Reich verliehenen Regalien, den Einkünften der Gerichtshoheit rc., unabhängig von einer Bewilligung und Verwaltung der Landstände, — aber bestimmt und verpflichtet zur Tragung der Landesverwaltungskosten (salvo „contenemento", d. h. mit Vorbehalt des standesmäßigen Hofhalts);

2) auf dem steuerlichen Einkommen, welches, ursprünglich durch die Bewilligung der Landstände geschaffen, von den Landständen meistens auch verwaltet wurde.

Das stetig wachsende Bedürfniß des Staats hat dies im Entstehen außerordentliche Einkommen auch bei uns allmälig zum ordentlichen Einkommen des Staats erweitert, neben welchem die Rechte des Landesherrn am Kammergut als landesherrliche Reservatrechte stehen bleiben.

Dieser Gang der Dinge ist auch in England eingetreten. An der Stelle der ordinary revenue steht heute das dauernd gesetzlich festgestellte Steuereinkommen. An Stelle der extraordinary revenue stehen die wenigen auf Jahre bewilligten Steuern. Die Reste der alten erblichen revenue sind in die Stellung eines königlichen Reservats zurückgetreten.

Noch in der Epoche der Tudors und Stuarts wurde die mittel-

---

jedoch das königliche Einkommen wieder hergestellt, und in dem Jahrhundert der Tudors, trotz der Verschwendung Heinrich's VIII., im Ganzen behauptet; die Extraordinary Revenue diente damals in der That noch zu periodischen außerordentlichen Bedürfnissen. Unter Jacob I. ging das Gleichgewicht aber verloren durch gedankenlose Verschwendung; der Versuch einer verfassungswidrigen Herstellung unter Carl I. wurde die Hauptveranlassung des Bürgerkrieges. Nach der Restauration wurde für Carl II. und Jacob II. die permanente Revenue reichlich hergestellt, aber in beispielloser Weise gemißbraucht. Wilhelm III. versuchte nach solchen Erfahrungen vergeblich das dem Staate Nothwendige wieder zu gewinnen. Erst seit dem Regierungsantritt Anna's kehrt die Praxis der Parteiregierung bewußt oder instinctiv zu einem System permanenter Staatseinnahmen zurück, und bis zum Schluß des XVIII. Jahrhunderts ist die Hauptmasse der hergebrachten Steuern und Staatseinkünfte permanent geworden, mit Vorbehalt eines Bruchtheils, der für wechselnde Staatsbedürfnisse und für den Einfluß des Parlaments offen blieb. Erst durch die Einkommensteuer Pitt's und durch die neue Einkommensteuer Robert Peel's hat dieser bewegliche Theil wieder eine gewisse Bedeutung erlangt. Die Darstellung Blackstone's giebt kein Bild von diesen Verhältnissen. Eine wesentlich zuverlässige Uebersicht von Regierung zu Regierung giebt die Schrift von Sinclair, History of the British Revenue 3 d. Edit. 1803, 3 Vol. John Mc. Arthur, Financial and Political Facts 4 th. Ed. 1803 W. Tayler, History of the Taxation 1853. Vgl. V. Vocke, Die Steuern des britischen Reichs 1866.

alterliche Idee festgehalten, daß das Stammvermögen des Königs die Kosten der laufenden Landesverwaltung zu tragen habe. Man erhöhte es zu dem Zweck durch ein auf Lebenszeit bewilligtes Einkommen. Ebendeshalb wurde für Carl II. ein sehr reichliches Kroneinkommen festgestellt. Die parlamentarischen Subsidien waren auch noch unter der Restauration nur gedacht als eine „extraordinary revenue“, ergänzend, in längeren Zwischenräumen, das Extraordinarium des Staatshaushalts zu bilden. Unter Jacob II. war die ordentliche Revenue sogar auf 1 900 000 £ gestiegen, wovon freilich Heer und Flotte zwei Drittel bis drei Viertel in Anspruch nahmen. Diese Hauptposten wurden nun aber unter Wilhelm III. direct vom Parlament übernommen, so daß aus der königlichen Revenue in alter Weise nur ein Bedarf von etwa 700 000 £ für Hofhalt und Civilverwaltung zu bestreiten war. Mit Rücksicht darauf kam seit 1688 das auf die ganze Regierungszeit bewilligte Einkommen in Wegfall. Auch das erbliche Einkommen schrumpfte weiter zusammen durch Veräußerungen des königlichen Grundbesitzes, der schon von den Stuarts in großem Maßstab verschleudert war. **) An Stelle der unzureichenden permanenten Kronrevenue trat nun stetig wachsend ein System der directen und indirecten Steuern, welche im Lauf des XVIII. Jahrhunderts der Hauptmasse nach für permanent erklärt wurden. Die alte ordinary revenue sank dadurch zu einem Bruchtheil des Staatseinkommens herab, behielt aber die wichtige

**) Die geschichtliche Seite der Domänen- und Forstverwaltung fällt im Mittelalter mit dem Gesammtzustand des englischen Finanzwesens zusammen. Für die späteren Jahrhunderte enthalten die Monographien von Thomas, Notes of Materials for the History of Public Departments 1846 S. 86—90, 102, 103, und Thomas, Exchequer S. 89, 121 ff. vielerlei Material, welches in neuen Schriften benutzt wird. Heinrich VIII. hatte über große Besitzungen und neue Erwerbungen sehr verschwenderisch verfügt. Die katholische Marie gab die appropriirten Pfarrhufen und Zehnten der Kirche zurück. Selbst Elisabeth veräußerte zuweilen Domänen, um eine Parlamentsbewilligung zu vermeiden. Im siebenten Jahre Jacob's I. wurde dann ein Gesetzentwurf eingebracht, welcher den größeren Theil der Domänen zu einem Kron-Fideicommiß gestalten sollte. (Es waren darin angegeben Rittergüter, Ländereien und Besitzungen zu 40 054 £. Grundrenten, Pachtungen und reservirte Renten 16 781 £, Domänen im Herzogthum Lancaster 10 034 £. Die übrigen Besitzungen sollten veräußerungsfrei bleiben.) Dieser Entwurf fiel jedoch im Unterhause, und Jacob I. veräußerte so massenhaft, daß am Schluß seiner Regierung ein Erlös von 775 000 £ zusammengerechnet wurde. Auch Carl I. veräußerte eine Anzahl Krongüter. Unter Cromwell wurden fast alle Domänen verkauft, die Verkäufe aber später kassirt mit einiger Nachsicht für bona fide Käufer und Royalisten. Dennoch betrugen die Domäneneinkünfte 1663 noch 100 000 £, ohne Forsten, Parks ꝛc. Unter Carl II. fanden unter Autorität von speciellen Parlamentsacten neue Verkäufe statt, und wirkliche Verschleuderungen unter Wilhelm III. zur Belohnung seiner sehr anspruchsvollen Anhänger. Das Gesetz 1 Anne c. 7 erklärte hierauf die Kron-Domänen für unveräußerlich, selbst Pachtcontracte nur auf 31, beziehungsweise 50 Jahre gültig.

Bedeutung, außer dem königlichen Hofhalt auch die Richter-, Gesandtengehalte und noch andere Verwaltungsausgaben unabhängig von einer jährlichen Bewilligung zu halten. Als später dieser Zweck auf anderem Wege durch Bildung des Staatsschatzes (consolidirten Fonds) erreicht wurde, rückte die Zeit heran, in welcher die Auseinandersetzung zwischen dem Hofhalt und den Staatsausgaben angemessen erscheinen mußte. Es kam hinzu, daß beim Regierungsantritt Anna's die erbliche Revenue für unveräußerlich (über die Lebenszeit des Monarchen hinaus) erklärt, und daß der wechselnde Bedarf des Hofhalts und der Civilverwaltung zu stetigen Geldverlegenheiten der Krone geführt hatte. — Georg III. erklärte sich deshalb bei seiner Thronbesteigung zu dem oben (S. 168) dargestellten Arrangement bereit, nach welchem die größere Masse der Kroneinkünfte der parlamentarischen Regierung zur Verwaltung und Verwendung überlassen wird, dagegen die Krone eine bestimmte Summe aus Staatsfonds annimmt „zur Bestreitung des Haushalts und zur Aufrechterhaltung des Glanzes und der Würde der Krone". Seit 1 Geo. III. c. 1 wurde nun die erbliche Revenue an den Staatsschatz abgeführt, dagegen aus demselben Fonds eine jährliche feste „Civilliste" gezahlt. Beim Regierungsantritt Georg's IV., Wilhelm's IV. und Victoria's ist diese Weise des Arrangements erneuert, die erbliche Revenue immer vollständiger dem Staatsschatz überwiesen; andererseits die Masse der permanenten Staatsausgaben und die Kosten des Hofhalts, von einander getrennt, auf den Staatsschatz angewiesen. Die für den Hofhalt der Königin Victoria bestimmte Summe erscheint deshalb auf jährlich 385 000 £ herabgesetzt, mit einer Zusatzrente von 10 000 £. 1 Vict. c. 2.

In dieser Weise sind seit 1760 die noch vorhandenen königlichen Domainen, Forsten und sonstigen Reste der ordinary revenue in das Verwaltungssystem der Parlamentsregierung übergegangen. Sie blieben aber gesondert von dem übrigen Staatseinkommen als ein Kronreservat, unabhängig von parlamentarischen Bewilligungen. Der Bestand derselben setzt sich zusammen:

1) aus einer Anzahl Honors und Manors im unmittelbaren Besitz und Genuß der Krone;

2) aus den Palästen und Parks der Krone, zum Gebrauch des Königs oder für den öffentlichen Dienst, nämlich den Palästen St. James, Buckingham, Windsor Castle, Hampton Court, Kensington, Whitehall, Westminster, Somerset House, und zwei Palais in Brighton und Winchester; sodann den Parks St. James', Hyde, Bagshot, Bushey, Greenwich, Hampton Court, Richmond, Windsor; die neuerrichteten sind jetzt in 35 et 36 Vict. c. 15 aufgezählt;

3) aus forests, chases und wastes, nämlich Windsor Forest, Waltham, Dean, Bere Forest, New Forest, Woolmer und Aliceholt, Rockingham, Whittlewood, Salcey, Sherwood, Whichwood; die übrigen bestehen nur noch dem Namen nach als Forsten; †)

4) aus Ländereien und Gebäuden, welche von der Krone zu Pacht oder Miethe (lease) ausgeliehen sind; bei Erlaß des Gesetzes 26 Geo. III. c. 87: 130 Manors, 52 000 acres cultivirtes Land, 2250 Häuser und Gebäude, darunter 1800 in London und Westminster; — natürlich war dieses Pachtconto ein stetig wechselndes;

5) aus schlichten Renten von Grundstücken, welche von der Krone zu erblichem Eigenthum in fee-simple veräußert sind.

Die Verwaltung dieses Realbesitzes war zur Zeit des Uebergangs in die Parlamentsverwaltung unter verschiedene Aemter vertheilt.

Der nutzbare Domainenbesitz wurde seit uralter Zeit von dem Clerk of the Pipe im Exchequer verpachtet; für die Administration war in späterer Zeit ein Surveyor General und ein Receiver General mit Unterpersonal thätig.

Die Verwaltung der Forsten und Jagden war noch verwachsen mit dem alten System der Forstgerichtsbarkeit diesseits und jenseits des Trent, d. h. mit einer Menge vornehmer Sinecuren, welche dem Namen nach dazu bestimmt waren, „Eingriffe" in das königliche Forstgebiet strafrechtlich zu verfolgen und die Bußen dafür beizutreiben. Für die wirthschaftliche Verwaltung war in späterer Zeit ein Surveyor General of Forests mit Unterpersonal bestellt.

Für die Aufsicht der königlichen Paläste, Parks und Gärten bestanden eigene Aemter und Beamte, namentlich besondere Intendanten (Rangers) und andere vornehme Sinecuren.

Gemeinschaftlich allen Gebieten war die denkbar unwirthschaftlichste Verwaltung, welche durch eine zwischen Hof und Parlament ziemlich gleich vertheilte Schuld den Reinertrag beinahe aufzehrte. Ebendeshalb hatte Georg III. es vorgezogen, die völlig ungewissen und mit schweren Staatsausgaben belasteten Revenuen dieses Realbesitzes für die Dauer seiner Regierung dem consolidirten Fonds zu überlassen. Es war nunmehr Aufgabe der Gesetzgebung, den Bestand des Kroneigenthums vor weiterer Verkürzung und Verdunklung zu bewahren und das Verwaltungssystem zu vereinfachen.

Nach oft wiederkehrenden parlamentarischen Untersuchungen und vielem Wechsel der Administration entstand dafür 1810 ein Departement der Domainen und Forsten, indem durch 50 Geo. III. c. 65

†) Das Verzeichniß in den Parl. P. 1863. XXXI. 253—62 ergiebt als noch vorhanden 11 Forests mit 51 610 acres nutzbaren, meist gut bestandenen Forstlandes.

die Aemter des Surveyor General der Landrevenuen und des Surveyor General der königlichen Wälder, Forsten rc. vereint, und die Krone ermächtigt wurde, 2 bis 3 Commissioners mit den Befugnissen der früheren General-Inspectoren zu ernennen. Eine Consolidirung des Verwaltungsrechts und der Behörde folgte dann in 10 Geo. IV. c. 50. Dies noch geltende Hauptgesetz bezieht sich auf sämmtliche „königliche Landgüter, Ländereien, Grundstücke, Landrenten, Forsten, Jagden und Holzungen" in Großbritannien und Irland, mit Ausnahme der Krongüter in den Herzogthümern Lancaster und Cornwall. Das Grundeigenthum derselben wird fortdauernd als Reservat der **Krone** anerkannt; die Uebertragung des Einkommens auf den consolidirten Fonds gilt als Gegenstand eines persönlichen Arrangements, welches mit dem Tode des Monarchen beendet ist, und mit dem Nachfolger unter veränderten Bedingungen durch Parlamentsbeschluß erneut wird. Die Behörde ist zu einer Veräußerung des Domainenbesitzes und der Domainenrenten unter gewissen Maßgaben ermächtigt (Art. 34, 35, 39, 40). Unbeschränkt zulässig sind dingliche Verpachtungen auf 31 Jahre, und für Gebäude auf 99 Jahre; unbeschränkt ist auch ein Umtausch und Neuerwerb von Grundstücken. Veräußerungen und dingliche Verpachtungen der Forsten sind aber untersagt, außer zu Eisenbahnzwecken. Der Krone vorbehalten ist die Vergabung von Grundstücken zum Bau von Kirchen und zur Anlage von Begräbnißplätzen bis zu 5 acres oder 1000 £ Werth; auch die Einhegung von Forsten und wastes bis zu 50 acres zum Besten der Armenverwaltung eines Kirchspiels.***)

***) Für die Domänen- und Forsteinkünfte und Pachtgelder soll die Behörde **Receivers** aus der Zahl landwirthschaftlicher Sachverständiger ernennen, welche die vereinnahmten Gelder monatlich abzuführen und periodische Rechnung zu legen haben. Für die sonstige Inspection sind Surveyors etc. anzustellen und deren Gehälter vom Finanzministerium zu normiren. Für die Ausübung der nominellen Patrimonialgerichtsbarkeit und manorial rights sind wie auf anderen Gütern Stewards zu ernennen. Die Domänenbehörde hat das Recht der Ernennung und Entlassung aller dieser Beamten. Die Revision des gesammten Rechnungswesens findet bei der Oberrechenkammer statt. — In dem Gebiet der **Forstverwaltung** werden die Sinecuren der Wardens, Chief Justice und Justices in Eyre aufgehoben, und ihre geringen Geschäfte dem First Commissioner übertragen. Beibehalten sind noch die Amtsstellen der Verderors mit der Befugniß summarischer Untersuchung und Büßung von Eingriffen in das Forstgebiet in einem Court of Attachment, jedoch mit Vorbehalt des ordentlichen Rechtswegs (§. 103); die eigentlich praktische Forstordnung ist in der gewöhnlichen Weise unter Strafklauseln gestellt, der Jurisdiction der Friedensrichter überlassen. Unter den Verderors bestehen dann auch noch die alten Aemter der Regarders, Under-Foresters u. a. mit ziemlich unbedeutenden Functionen. Allmälig wurde nun auch die Verwaltung eine bessere. Während in den ersten 25 Jahren Georg's III. der Ertrag wenig über 6000 £ gestiegen war, ergab derselbe 1789 = 201 250 £; 1812 = 283 000 £; 1830 = 373 720 £, 1852 = 382 396 £, darunter Kronrente 265 192 £, aus Gütern und Bergwerken 20 145 £, Forst und Park zu Windsor

Diesem Hauptgesetz folgte dann noch eine erhebliche Zahl von Ergänzungen (wie die neue Parks Regulation Act 1872 zur Regelung der Benutzung des Publikums) namentlich aber über die Gestaltung der verwaltenden Oberbehörde. Nach 50 Geo. III. c. 65 sollte diese aus 2 oder 3 Commissioners bestehen; nach 14 et 15 Vict. c. 42 aus einem Generalinspector und einem landwirthschaftlichen Sachverständigen als reisendem Inspector. Der Chef des Domainenamts hat nach Arrangement zuweilen sogar einen Sitz im Cabinet erhalten, jedoch unter Oberautorität der Treasury.

Eine davon gesonderte Verwaltung erhielten die königlichen Paläste, welche nicht sowohl Gegenstand einer Revenue, als bedeutender laufender und extraordinärer Verwendungen werden. Durch 46 Geo. III. c. 142 etc. wurde dafür und für die Staatsgebäude der Civilverwaltung ein „Generalinspector der königlichen Bauten und Staatsgebäude" eingesetzt, durch 2 et 3 Will. IV. c. 1 mit dem Departement der Domainen und Forsten verbunden, später aber wieder davon getrennt.

Das Domainenamt und das Bauamt haben damit ihre heutige Formation als Unterbehörden des Finanzministeriums (§§. 90, 91) erhalten, welchem letzteren nun auch eine Regulativgewalt innerhalb der Grenzen der obenbezeichneten Verwaltungsgesetze zusteht. †)

5573 £ (aber 15 485 £ Erhaltungskosten), andere Forsten und Holzungen 79 062 £ (aber 43 519 £ Verwaltungskosten). Der Nettoertrag war danach 252 000 £. Die Verwaltungsresultate der letzten Jahre sind noch etwas günstiger. Die Finance Accounts 1880 ergaben für das vorangegangene Jahr 470 216 £ Ertrag; davon abzuziehen 83 467 £ Verwaltungskosten; hinzuzufügen 49 950 £ Einkommen aus den small branches der ordinary revenue.

†) Die Controllen dieses Verwaltungsgebiets, soweit sie, um die spätere Uebersicht zu erleichtern, schon hier zu berühren sind, beruhen als administrative Controlle auf der Unterordnung unter die Treasury. Der Hauptsache nach bilden das Domainen- wie das Bautenamt nur executive Departements des Finanzministeriums. Beim Domainenamt ernennt das Finanzministerium die Bureaubeamten, und ertheilt die Zustimmung zu Käufen, Verkäufen und Bauplänen. Bei dem Bauamt ertheilt es die Genehmigung zu allen Anschlägen für erhebliche Bauten. Ueberhaupt bleibt der Ausgabeetat unter dem Oberdecernat des Finanzministeriums.

Die gerichtliche Controlle ergiebt sich aus dem gewöhnlichen Rechtsweg für Ansprüche des Fiskus gegen Private und umgekehrt (oben S. 374). — In der Forstverwaltung besteht noch ein Rest altnormannischer Verwaltungsjustiz unter dem Namen eines court of attachment. Die eigentlich praktische Forstordnung ist, unter specielle Strafklauseln gestellt, der Jurisdiction der Friedensrichter überlassen.

Die parlamentarische Controlle wird geübt durch Kenntnißnahme, mittels Einberichtung der Veräußerungs-, Tausch- und Verpachtungsurkunden der Domainen- und Forstverwaltung, sowie durch Bewilligung des jährlichen Etats der beiden Aemter, jedes in einem Titel der Civil Services.

§. 83.

A. 2. Verwaltungsrecht der Außenzölle. Customs.

Das Zollrecht war im Mittelalter nur zu einem geringen Theil Gegenstand der „ordentlichen Revenue" geworden, nämlich der von ausländischen Kaufleuten unter dem Titel eines Geleitsrechts erhobene Transitzoll (custuma antiqua). Schon in der Confirmatio Chartarum 25. Edw. I. war nun aber das Bewilligungsrecht des Parlaments für alle neuen Zölle anerkannt, und nach mannigfaltigem Wechsel sind die Reste der erblichen custuma antiqua sämmtlich in die neuere parlamentarische Zollgesetzgebung aufgegangen.

Die lange Geschichte der Zölle, welche Blackstone I. 314—318 giebt, ist jetzt veraltet. Die ältere Custuma antiqua und parva, die Prisage oder Butlerage, Tonnage und Poundage war schon damals in den allgemeinen Begriff der Customs zusammengeschmolzen. Nach der Restauration war das Tonnen- und Pfundgeld (wie früher) auf Lebenszeit des Königs bewilligt, dann aber durch 9 Anne c. 6; 1 Geo. I. c. 12; 3 Geo. I. c. 7 zur permanenten Steuer erhoben, für welche nun ein Haupttarif und ein Zusatztarif bestand, amendirt und verwickelt durch viele Acten. Inzwischen hatte das Wachsen der Staatsbedürfnisse, die Bequemlichkeit dieser Steuererhebung und das Schutzzoll-Interesse zu einer stetigen Erhöhung und Vermehrung der Zölle geführt. In 27 Geo. III. c. 13 gelangte man aus großer Verwirrung zu der ersten Customs Consolidation, welche die beiden alten Zollbücher außer Anwendung setzte, und für jeden Artikel nur einen möglichst gleichmäßigen Zollsatz ad valorem annahm. Die Ueberladung des Zolltarifs führte dann periodisch zu materiellen Aenderungen. Im Jahre 1823 hatte Hume den Auftrag einer durchgreifenden Revision des Tarifs erhalten, auf Grund deren 1825 die neue Zollordnung 6 Geo. IV. c. 106—116 unter Aufhebung von 443 früheren Statuten erging. Im Jahre 1833 wurden wieder 8 dieser Gesetze aufgehoben oder abgeändert durch 3 et 4 Will. IV. c. 50—57. Auch nach dieser Reform blieben im Zolltarif noch 1150 benannte Artikel und eine Generalrubrik der unbenannten Artikel übrig, obwohl man 1840 berechnete, daß $98^2/_5$ Procent aller Zölle von nur 46 Artikeln aufgebracht wurden. Die Reform Sir Robert Peel's von 1842 brachte die Zahl der Artikel auf 813. Zwei Jahre später fiel der Zoll von Wolle, im folgenden Jahre von cotton wool; dann die Kornzölle durch 9 et 10 Vict. c. 22; 10 et 11 Vict. c. 1—3. Wichtige Zollartikel blieben nur noch: Zucker, Tabak, Thee, fremde spirits, Wein, Getreide und Mehl, Kaffee, Rosinen, Bretter, Pfeffer, Weintrauben.*)

*) Der Zolltarif von 1860 umfasste nur noch 50 Artikel, der von 1876 nur noch 25.

Hand in Hand mit den Aenderungen des Tarifs gingen nun auch zahlreiche Amendements für das Zollerhebungsverfahren, welche unter Aufhebung älterer Gesetze sich in der Customs Law Consolidation Act 1853 zusammenfaßten. Nach wiederholten Umarbeitungen ist daraus schließlich die geltende Customs Law Consolidation Act 1876, 39 et 40 Vict. c. 36, hervorgegangen.

Das Grundverhältniß von Gesetz, Verordnung und Regulativ hat sich nunmehr dahin gestaltet:

I. Gegenstand der Gesetzgebung ist die genaue Bestimmung des zollbaren Gegenstandes und des Zollsatzes. Weiter ist aber jetzt auch der Inbegriff der Controllmaßregeln und das Verfahren der Zollbehörden auf Grund der erprobten Regulative im weitesten Maße codificirt. Die dem Gesetze einverleibten „Rules" umfassen das Recht der Beamten zu fragen, zu visitiren, zu öffnen, zu versiegeln; gesetzliche Formulare für die Schiffsberichte, Eingangs- und Ausgangsdeclarationen, Ursprungscertificate, Behandlung des Passagierguts; Specialordnungen für die Lagerhäuser und über Küstenhandel. Zur praktischen Handhabung der Zollordnung für das Publikum werden vom Generalzollamt concessionirte Agenten mit Caution widerruflich bestellt.

II. Das Verordnungsrecht ist hauptsächlich zur Regelung der internationalen Zollverhältnisse vorbehalten. Durch Order in Council können fremde Schiffe von den Vergünstigungen der englischen Zollgesetze ausgeschlossen und fremde Unterthanen mit Additionalzöllen belegt werden. Durch Orders in Council kann ferner der Handel gewisser Colonien und der Küstenhandel aller Colonien „auf deren Adresse" regulirt werden.

III. Die Regulativgewalten sind durch die jetzige Zollordnung auf ein enges Gebiet beschränkt und zwischen dem Generalzollamt und dem Finanzministerium vertheilt. Das Generalzollamt regulirt die in der Zollordnung noch offen gelassenen speciellen Proceduren der Beamten und die Geschäftsstunden in den Specialzweigen des Dienstes. Alle solche General Orders sind möglichst bald durch den Druck zu veröffentlichen, und zwar im Beginn jedes Jahres die im letztverflossenen Verwaltungsjahr erlassenen. Dem Finanzministerium vorbehalten ist die Feststellung der Amtsetats. Es regelt durch warrants die Geschäftsstunden und die Dienstordnung der Zollämter. Es bestimmt durch warrant die einzelen Häfen, Quais, Zollstellen, Lagerhäuser und die localen Lagerhausordnungen.

Die Hauptgesichtspunkte, welche diese Gesetzgebung verfolgt,

Einen Report über die Zollaufhebungen in den Jahren 1850—1869 geben die Parl. P. 1870, LXI. 334. Später hinzugekommen ist noch die Aufhebung des Malzzolls.

sind: 1) durch eine sehr strenge Strafordnung gegen Zolldefraudation das Interesse des Staates zu schützen; 2) in jeder Richtung das Interesse des Publikums gegen Willkür und Vexation der Beamten sicherzustellen, und 3) das Parlamentsrecht der Zollbewilligung zu wahren. In wohlerkennbarem Unterschied von den vorigen Gebieten sind diese Verwaltungsnormen schon in der Anlage vorzugsweise von dem Gesichtspunkt der Rechtscontrollen aus gestaltet, die ebendeshalb schon an dieser Stelle zu anticipiren sind. Im Interesse des Publikums ist namentlich mit besonderer Sorgfalt eine gerichtliche Controlle und eine administrative Beschwerdeinstanz electiv nebeneinander gestellt.

I. Die gerichtliche Controlle ist so gestaltet, um die Erhebung ungesetzlicher Steuern zu hindern, die Einhaltung des gesetzlichen Steuersatzes zu garantiren und das Publikum vor Vexation zu schützen.

1) Streitigkeiten über die Höhe des Zollsatzes werden direct von den Reichsgerichten entschieden. Im Fall des Streits hat der Importeur die geforderte Steuer zu deponiren und binnen drei Monaten eine Civilklage gegen den Zolleinnehmer bei einem der Reichsgerichte anzubringen, welches im ordentlichen Civilproceß über den Steuersatz entscheidet, mit Kostenaufschlag für den unterliegenden Theil. Wird die Klage binnen drei Monaten nicht angebracht, so gilt die deponirte Summe als gehörige Steuerzahlung.

2) Die für die Zollverwaltung nothwendigen Handlungen und Unterlassungen der Zollpflichtigen sind unter eine ausführliche Strafordnung gestellt, welche von den leichtesten Ordnungsstrafen bis zu zu den schweren Criminalstrafen der bewaffneten Conterbandage aufsteigt und dem ordentlichen Gange der Strafjustiz folgt: dem summarischen Strafverfahren vor einzelen Friedensrichtern in den leichteren, — der Jurisdiction der Quartalsitzungen für die schwereren, — den Reichsgerichten und Criminalassisen für die schwersten Fälle. Da die Privatanklage nicht ausreicht, um die Zollstrafverfolgungen zu sichern, so besteht von altersher eine fiscalische Strafverfolgung durch information, welche durch die Localzollbeamten unter Direction eines Generalfiscals im Finanzministerium geführt wird.

3) Die Amtsbefugnisse und das Verfahren bei der Visitation der Güter und der Personen und bei der Zollerhebung waren früher in weitem Maße durch Regulative festgestellt, deren Grundzüge später in das Zollgesetz aufgenommen sind. Ihre Ueberschreitung ist unter eine eigene Strafordnung gestellt, welche wiederum durch die Gerichte gehandhabt wird. Darin einbegriffen ist eine ziemlich weite Befugniß der Beamten zum Waffengebrauch. Für Haussuchungen ist die Mitwirkung

eines Friedensrichters auf eidliche Angabe des Verdachtgrundes vorgeschrieben.**)

Zum Besten des Publikums hat die neuere Gesetzgebung ferner gewisse freiere Befugnisse der administrativen Beschwerdeinstanz (equity) auch auf das gerichtliche übertragen. Alle Anklagen werden unter Order des Generalamts, die Civilklagen im Namen des Attorney General eingebracht, womit der letztere das Recht der Zurücknahme des Antrags erhält. Die Friedensrichter sind gesetzlich ermächtigt, im Falle der ersten Bestrafung die Strafe bis auf ein Viertel herabzusetzen. Auch bei dem gerichtlichen Verfahren ist dem Finanzministerium und dem Generalzollamt ein Strafmilderungsrecht und Rückgabe des verwirkten Gutes vorbehalten.

II. Trotz solcher Nachhülfen führte jedoch die starre Regelung der verwickelten Operationen der Zollverwaltung in Gesetzesklauseln zu einer großen Schwerfälligkeit und mancherlei Rücksichtslosigkeit gegen das Publikum. Das Gerichtsverfahren (besonders bei den Reichsgerichten) führte unvermeidlich auch zu beschwerlichem Zeitverlust und Kosten. Mit großer Liberalität ist daher auf diesem Gebiet eine bewegliche, administrative Beschwerdeinstanz zur Auswahl gestellt; am meisten wirksam für das Zollamt in London, bei dem sich die Hauptmasse der Geschäfte concentrirt. Nach mancherlei Zwischenversuchen ist diese dahin geregelt:

1) Beschwerden zwischen Privaten und Zollbeamten über das Verfahren bei der Zollerhebung und Beschlagnahme, über Unterlassungen und Pflichtversäumungen, gehen in London an das Generalzollamt, welches durch einfaches Decret entscheidet, mit der Befugniß, Strafen niederzuschlagen oder zu mildern. Will sich der Beschwerdeführer dabei nicht beruhigen, so steht es ihm frei —

2) eine contradictorische Verhandlung bei der Verwaltungsbehörde zu beantragen, welche durch eine schriftliche Klage eingeleitet, von einem Steuerbeamten beantwortet, in öffentlichem Audienztermine mit plaidoyer, eidlichen Verhören und Beweisaufnahmen in den Formen einer gerichtlichen Voruntersuchung verhandelt wird, — in London vor einem Commissioner des Generalamts, in den Provinzen vor einem

**) Die Competenz der Gerichtsbehörden wurde nach manchen Schwankungen dahin geordnet, daß Verwirkungen und Bußen bis 100 £ in der Regel bei den Friedensrichtern oder Kreisgerichten, Objekte über 100 £ bei den Reichsgerichten angebracht werden. Auf Antrag oder mit Zustimmung beider Theile kann diese Ordnung aber auch umgekehrt werden. Gegen die Entscheidungen der Friedensrichter findet ein writ of certiorari (revisio in jure) bei den Reichsgerichten statt, jedoch nur nach vorgängiger Mittheilung an den Fiscal des Generalamts und auf Grund schriftlicher Bescheinigungen, welche der Entscheidung der Rechtsfrage zu Grunde zu legen sind.

höheren Steuerbeamten als Deputirten mit gleichen Befugnissen. Das Generalamt ist ermächtigt, Regulative über die Form dieses Verfahrens zu erlassen. Auf den Bericht des Commissars mag dann das Generalsteueramt eine Strafverfolgung anordnen, womit die Sache in den gewöhnlichen Rechtsweg tritt. Das Collegium kann aber auch durch eine Order (Resolut) selbst entscheiden, welche wie ein Gerichtsurtheil in offenem Hofe publicirt und wie die friedensrichterlichen Orders vollstreckt wird. Will sich die Partei auch dabei nicht beruhigen, so bleibt

3) die Provocation auf den Rechtsweg vorbehalten, d. h. die Partei kann binnen acht Tagen ihren Widerspruch schriftlich anzeigen, womit das ganze Verfahren als erloschen gilt, und beiden Theilen überlassen bleibt, die streitige Frage durch das entsprechende Rechtsmittel vor Gericht zu verfolgen.

Die natürliche Folge dieser Stellung der Rechtsmittel ist, daß die administrative Beschwerde die praktisch gewöhnliche Abhülfe bietet, das Klageverfahren dagegen wie ein Sicherheitsventil in den Hintergrund tritt.

Das Verwaltungsrecht der Zölle in dieser Gestalt erschien wohl geeignet zur Zusammenfassung in einem Generalzollamt (§. 91) als Unterbehörde des Finanzministeriums.

Die Customs law Consolidation Act 1876 stellt in 190 Artikeln das Verwaltungsrecht so dar, wie es jetzt wohl auf längere Zeit feststehen wird, mit kleineren Amendements, welche jetzt von Jahr zu Jahr unter der Bezeichnung Customs and Inland Revenue Act 1881, 1882 ꝛc. ergehen. Unmittelbar vorangeschickt wird der zeitige Zolltarif (39 et 40 Vict. c. 35). Die früheren Consolidationsgesetze waren formell in 12 Parts eingetheilt. Das jetzige bildet größere Abschnitte, die aber im wesentlichen die Substanz der früheren wiedergeben. Die jetzigen Hauptabschnitte sind: über die Zollverwaltung, Management, Art. 1 bis 38. Das Erneuerungsrecht für die Beamten ist dem Finanzministerium übertragen oder unter dessen Autorität dem Generalzollamt. Das letztere bestellt die für die Verhandlungen mit dem Publikum bestimmten Agenten widerruflich und mit Cautionsleistung. Hier eingeschaltet sind die obigen Bestimmungen über das Verfahren bei Streitigkeiten zwischen dem Publikum und den Zollbeamten. — Import and Warehousing Art. 39—99, darunter hervorzuheben Art. 42 über die verbotenen Importartikel (falsche Münzen, nachgedruckte Bücher, indecente Bilder, krankes Vieh ꝛc., der Import von Waffen kann durch Order in Council verboten werden). — Recht zur Visitation. Zeit und Ort der Landung. Schiffsbericht der Capitäne nach gesetzlichem Formular. Einfuhrdeclarationen. Unterwerthig declarirte Gegenstände können von den Zollbeamten öffentlich versteigert werden. Visitation des Passagierguts. Ursprungscertificate. — Export and Clearance Art. 100—139. Verklarungen. Regulativ für Erstattung der Rückzölle. — Coasting Trade Art. 140—148. — Smuggling: die Strafen der Zolldefraudation werden in Art. 169—217, das Verfahren dabei Art. 218—274 überaus umständlich normirt. — Writ of assisstance. Regulativ für die Visitation von Personen. Prämienordnung für die Zollbeamten. Als Vollstreckungsbeamte der Gerichtsentscheidungen können auch die Zollbeamten verwendet werden. Verwandlung der Bußen in Freiheitsstrafen. Die Civilklagen werden unter Order des Generalzollamts, die Strafklagen im Namen des Alterney General eingebracht. Als Nebenabschnitte sind eingeschaltet besondere

Normen für die Canal-Inseln und auswärtige Besitzungen, für die Insel Man, über die Zollbonds (Art. 165—168), über Expropriationen und vermischte Materien. Angehängt ist eine Tabelle von 28 Parlaments-Acten, welche ganz oder zum Theil aufgehoben werden. — Von den neueren Zusätzen ist namentlich die Taxes Management, Act 1880, von einiger Bedeutung für das Verfahren.

§. 84.

A. 3. Das Verwaltungsrecht der Land Tax.

In der Reihe der directen Steuern tritt als die älteste die heute sog. Land Tax in den Vordergrund, als die Fortsetzung der mittelalterlichen Subsidien und Einkommensteuern, welche unter mannigfaltigem Wechsel der Einschätzung allmälig in eine reine Grundsteuer übergegangen waren.

Die in der normannischen Zeit nach Ständen verschiedenen Staatsauflagen waren bis zum Schluß des Mittelalters in eine gleichmäßige Besteuerung des Grundbesitzes (subsidies) und in gleichmäßige Quotensteuern vom Einkommen (Zehntel und Funfzehntel) zusammengeschmolzen. Seit den Zeiten der katholischen Marie verstand man unter einer subsidy regelmäßig eine 20proc. Steuer vom Grundeinkommen, unter den „Zehnteln und Funfzehnteln" eine Steuer von anderem Einkommen zu 13⅓ pCt. Beide wurden gewöhnlich gleichzeitig vom Parlament bewilligt.

England hatte im Laufe dieser Jahrhunderte ein directes Steuersystem so vielseitig entwickelt, um zur Genüge die rechtlichen Bedenken kennen zu lernen, welche den Einschätzungssteuern entgegenstehen. Durch die normannischen tallagia und Quotensteuern unter der Verwaltung des Schatzamts, reisender Commissarien und Grafschaftsvögte machte das Inselvolk früher als der Continent die Erfahrung, daß von verfassungsmäßiger „Freiheit des Eigenthums" kaum die Rede sein kann, so lange der Einzele von Staatsbeamten nach freiem Ermessen geschatzt werden mag. Das Correctiv dafür hat sich in folgenden, Jahrhunderte hindurch erprobten Grundsätzen gefunden:

1) daß alle Einschätzungssteuern ausschließlich durch Beamte des selfgovernment eintaxirt werden;

2) daß die Gestaltung dieser Staatssteuern Hand in Hand mit der Ausbildung der Kreis- und Gemeindesteuern ging, in gleichem Geschäftsgang für Einschätzung, Reclamationen, Erhebung und Beitreibung;

3) daß unter schrittweiser Beseitigung des freien arbitrium eine Objectivirung und Specialisirung der Einschätzungssteuern eintrat. Die älteren Einkommensteuern der Gemeinden haben sich durch Praxis und Gesetz durchweg in Steuern von dem sichtbaren, nutzbaren Realbesitz verwandelt, welcher eine objective Schätzung nach Mieths- und

Pachtertrag zuläßt. Bei der Erhebung der Staatssteuern trat nun ebenso immer mehr die Gewöhnung hervor, sich hauptsächlich an den Grundbesitz zu halten, der für die einschätzenden Gemeindebeamten erkennbar vorlag. Andererseits zeigte sich eine stetige Tendenz des Grundbesitzes, seine Abgaben an den Staat möglichst auf feste Jahressummen zu stellen und sich durch die sog. Contingentirung mit den Anforderungen des Staats durch eine Pauschalsumme abzufinden, ohne Rücksicht auf die wachsenden Bedürfnisse des Staats. Die Eintaxirung war dadurch so verwickelt geworden, daß das republikanische Regiment unter Cromwell seine hochgeschraubten Steueransprüche ziemlich summarisch durch neue Einschätzungen der Grafschaften und sonstigen Steuerbezirke zu bedeutend höheren Summen geltend gemacht, durch deren Umlage im Bezirk sich nun eine Art von neuer Matrikel bildete, auf welche dann auch die Restauration (nach anfänglichem Sträuben) zurückgekommen ist. Allerdings wurden „baares Geld, Waaren, bewegliches Gut und Jahresgehalte" als steuerbar dem Gesetzesbuchstaben nach festgehalten; die Praxis bildete jedoch feste Beiträge und reservirte die Besteuerung des beweglichen Vermögens später nur noch in einer Gesetzesklausel als Recht, von dem aber kein Gebrauch mehr gemacht wurde.

Es erklärt sich aus diesem Hergang, warum die „Subsidienbewilligung" nach der Revolution als „Land Tax" erscheint,*) bei deren Ausschreibung man übrigens die alten Sicherheitsmaßregeln beibehielt, indem man Kreis- und Gemeinde-Commissionen zu ausführenden Organen machte und in Gestalt von Commissioners, Assessors, Collectors die besitzenden Klassen in Masse an der Ausführung betheiligte; indem man die Kreiscommissionen in der Regel endgültig über Reclamationen entscheiden ließ und den Staatsbeamten nur eine ergänzende, controllirende und ermäßigende Mitwirkung beilegte; indem endlich die Rechte und Pflichten der Beamten speciell formulirt und durch Geldbußen erzwungen wurden, welche entweder von den Kreiscommissionen oder von dem Reichsgericht festgestellt werden.

Mit diesen Sicherheitsventilen bewilligte das für ein Jahrhundert

*) Ueber die Land Tax giebt das Geschichtliche Blackstone I. 309—314, freilich mit mehren Lücken, welche die Bearbeiter zum Theil ausfüllen. Die neueren Untersuchungen giebt in gedrängter Gestalt: Gneist, Englische Verfassungsgeschichte 1882 S. 391 bis 396. 597. 670. Im achtzehnten Jahrhundert wurde Jahr für Jahr die Steuer vom Parlament bewilligt, meistens zu 4 s. in the Pound, zuweilen zu 3 s., zuweilen zu 2 s., zweimal zu 1 s. Diese periodischen Gesetze wiederholen in der Regel den Inhalt des vorangehenden Gesetzes wörtlich. Das st. 38 Geo. IV. c. 5 war ebenso nur als eine Fortsetzung dieser periodischen Steuergesetze gemeint, gewann aber eine veränderte Bedeutung durch die nun plötzlich ausgesprochene Perpetuität der Grundsteuer. Wegen einer Reihe von erheblichen Einzelheiten ist von diesem Hauptgesetz eine Analyse am Schluß gegeben.

maßgebend gewordene Gesetz 4 Will. & M. c. 1 (Statutes of the Realm VI. p. 323 ff.) dem König einen bestimmten Procentsatz von beweglichem und unbeweglichem Einkommen. Dann folgt sogleich das Namensverzeichniß der Commissioners, welche in Form der Gesetzgebung, mit Zustimmung beider Häuser, in jeder Grafschaft und in 63 benannten Städten, Universitäten und Advocaten-Innungen zur Vermögenseinschätzung ernannt werden.**) Dann folgen die Specialbestimmungen über die Einschätzung und Erhebung. Jenes Gesetz ist nun in ähnlicher Weise, wie dies schon einmal im Mittelalter (8 Edw. III.) geschehen war, der stehende Typus der späteren Steuerbewilligungen geworden. Die Landtaxe wurde von nun an der Krone gewöhnlich in einer festen Summe bewilligt, welche auf die Grafschaften und 63 benannten Städte und Körperschaften nach dem Maßstab vertheilt wurde, welchen jene Einschätzung von a. 1692 ergeben hatte. Jeder Verband bringt seine Summe dadurch auf, daß nominell 20 pCt. des Jahresertrags eingeschätzt und erhoben werden. Da nun aber die realen Jahreserträge wechseln, so mußte aus dieser Festlegung eine stillschweigende Degeneration der Steuer hervorgehen. Man hielt bei dem Grundbesitz schon der Bequemlichkeit halber die frühere Einschätzung möglichst fest. Lange Zeit wurde in den periodisch erneuerten Parlamentsacten die Beitragspflicht des beweglichen Vermögens noch ausdrücklich reservirt, ohne davon Gebrauch zu machen; seit 3 Will. IV. c. 12 haben aber auch diese gesetzlichen Reservationen aufgehört. Die als Einkommensteuer angelegte Tax hat sich damit in wesentlich stetige Geldbeiträge der einzelen Grundstücke und analogen Realberechtigungen verwandelt.

Diesen befestigten Zustand hatte das noch heute geltende Gesetz von 1797, 38 Geo. III. c. 5, vorgefunden, indem es der Krone eine Jahressumme von 2 037 627 £ bewilligte, und auf England, Wales und Schottland vertheilte. Noch in derselben Session entschloß sich nun aber das Parlament, die Land Tax durch 38 Geo. III. c. 60 für eine perpetuirliche Steuer zu erklären. Die degenerirte Grundsteuer erschien den Zeitgenossen als eine Reallast, deren Ablösung zu einer Abtragung der anschwellenden Staatsschuld benutzt werden könne. Gleichzeitig wurde daher die Ablösbarkeit der Steuer ausgesprochen, welche im vermeintlichen Interesse des Grundbesitzes als Bedingung der Perpetuitätserklä-

**) In den Grafschaften stehen die Namen der principal gentry an der Spitze der Liste von Grundbesitzern, die öfter auch eine Anzahl städtischer Rathsherren umfaßt. In den städtischen Steuerbezirken sind Mayor, Aldermen, Recorder, Sheriff, Common Council die gewöhnlichen Commissarien. Durch 38 Geo. III. c. 38 wurde der regelmäßige Census der Commissioners in den Grafschaften auf 100 £ Grundrente, in den Städten auf 40 £ Grundrente oder 1000 £ bewegliches Vermögen gestellt.

rung gestellt wurde. Von der anfangs vortheilhaften Ablösung wurde denn auch insoweit Gebrauch gemacht, daß der Betrag auf jetzt ungefähr 1110000 £ für England und Wales herabgesunken ist. Eine Ueberhebung von Seiten der Staatsgewalt blieb vorweg durch die Contingentirung ausgeschlossen. Alle speciellen Anordnungen hatten nur den Zweck, auffallende Mißverhältnisse im Einzelen von Zeit zu Zeit noch auszugleichen. Zu diesem Zweck ernennt das Parlament ***) alljährlich eine Anzahl größerer Grundbesitzer, meistens Friedensrichter, zu Commissioners of the Land Tax in den einzelen Grafschaften, contingentirten Städten und Verbänden. Schon in dem Gesetz 4 Will. & M. c. 1 standen viele hundert Namen. Nach 7 et 8 Geo. IV. c. 75 §. 1 gehören jetzt dazu alle activen Friedensrichter der Grafschaft von Amtswegen. Diese Kreiscommissionen ernennen eine Anzahl Einschätzer, Assessors, aus den Ober-Constables, Petty Constables und anderen Einwohnern. Die Assessors ernennen aus Gemeindemitgliedern mit einem gewissen Census die Einnehmer, Collectors, welche die Steuerbeträge beizutreiben und an den General-Einnehmer des Steuerverbandes abzuliefern haben. Zur Förderung des Geschäftsbetriebes bilden die Kreiscommissarien Subcommissionen für die Hundertschaften und analogen Unterbezirke, in welchen die dazu gehörigen Commissarien und Friedensrichter den Gemeindebeamten Anweisung ertheilen, und Steuerreclamationen in dem gewohnten Geschäftsgang der friedensrichterlichen special sessions entscheiden. — Die späteren Amendements 16 et 17 Vict. c. 74; 17 et 18 Vict. c. 85 etc. beziehen sich auf mehr untergeordnete Punkte. Die neuere Tendenz, die unteren Gemeindebeamten durch kleine besoldete Unterbeamte zu ersetzen, tritt nun in der Taxes Management Act 1880 am stärksten hervor.

Die sehr einfachen Geschäfte der Centralverwaltung der Land Tax

***) Diese Wahlen durch das Parlament enthalten Abweichungen von den normalen Grundsätzen des englischen selfgovernment. Das Unterhaus hatte seine Stellung als subsidienbewilligende Körperschaft seit dem Mittelalter begreiflich dazu benutzt, um die Ernennung der Commissioners an sich zu ziehen; wogegen die Pairs ihrerseits Specialcommissionen zur Einschätzung der Pairs ernannten. Die Wahl fiel jedoch hauptsächlich auf Friedensrichter, und gestaltete sich im Verlauf der Zeit sehr stabil. In Stadtcorporationen und anderen Körperschaften ernannte man den verfassungsmäßigen Vorstand, Mayor and Aldermen, städtische Friedensrichter ꝛc. zur Einschätzungscommission. Die jährlich wiederkehrenden Ernennungen liefen demnach auf bloße Bestätigungen hinaus, und wurden zu einer Formalität, besonders nachdem durch 7 et 8 Geo. IV. c. 75 bestimmt war, daß dazu alle activen Friedensrichter der Grafschaft von Amts wegen gehören sollen. Die Kreiscommission in ihrer normalen Gestalt ist nun in der That identisch mit der stehenden Verwaltungsbehörde der Kreise. Das Parlament übt die ergänzende Function, Commissioners da zu ernennen, wo es an einer stehenden Kreis- oder Stadtverwaltungsbehörde fehlt.

sind gegenwärtig dem Generalsteueramt für die Binnensteuern (§. 92) übertragen.

Das Hauptgesetz über die Land Tax, 38 Geo. III. c. 5 bewilligt (Art. 1) dem Könige die Summe von 2 037 627 £ 9 s. 1/4 d., zu erheben in Großbritannien. (Art. 2.) Davon fallen 1 989 673 £ 7 s. 10 1/4 d. auf England und Wales, der Rest auf Schottland, und es werden nun die einzelen Grafschaften, Städte und Körperschaften namentlich aufgezählt nach den hergebrachten Beitragsverhältnissen, z. B. die Grafschaft Westmoreland mit 3045 £ 3 s. 9 1/2 d., Sussex 57 560 £ 4 s. 4 d.; Middlessex 107 602 £ 11 s. 7 d.; die Stadt Bath 443 £ 6 s.; die Advocaten-Innung Lincoln's Inn 341 £ 7 s. 6 d. rc. rc. (Art. 3.) Zu diesen Steuercontingenten soll eingeschätzt werden „baares Geld, Waaren und bewegliches Gut" zu 4 s. in the Pound, also nominell 20 Procent des Einkommens, oder 20 s. von 100 £ Capital; nach gleichem Maßstabe das Einkommen von öffentlichen Aemtern, Jahresgehalten, Pensionen oder anderen jährlichen Zahlungen aus der Staatskasse. (4.) Von Herrschaften, Gütern, Ländereien, Grundstücken, Steinbrüchen, Bergwerken, Hütten- und Salzwerken, Parks, Jagden, Zehnten und anderem unbeweglichen Gut ebenso eine möglichst gleiche Pound-Rate nach gleichem Maßstabe. (5.) Sind Grundstücke belastet mit Renten, Jahresleistungen und anderen Reallasten, so wird der Grundeigenthümer dafür eingeschätzt, ist aber berechtigt, die gezahlte Steuer dem Rentenberechtigten abzuziehen. (6.) Die Ausführung dieses Gesetzes wird den Commissioners of Land Tax übertragen, welche in der vorhergehenden Session durch 37 Geo. III. c. 35 ernannt sind. (7.) Die Commissarien sollen bis zum 30. April 1798 zusammentreten und schriftlich feststellen die verschiedenen Proportionen, welche von dem Steuercontingent auf jede Hundertschaft oder analogen Unterbezirk fallen, nach Maßgabe der Summen, die auf diese Unterbezirke nach st. 4 Will. & M. c. 1 festgestellt waren; sie sollen auch ermächtigt sein, Subcommissionen von 3 oder mehr Mitglieder für jede Hundertschaft oder analogen Bezirk zu bilden. (8.) Diese Subcommission vertheilt die auf jede Hundertschaft oder analogen Unterbezirk fallende Steuersumme unter die Einwohner und ernennt aus der Zahl der Gemeindebeamten eine Anzahl Einschätzer, Presentors und Assessors, welche vor die Commissarien geladen, schriftliche Instruction zur Ausführung des Gesetzes erhalten (und bei 40 s. bis 5 £ Strafe Dienst zu leisten verpflichtet sind). Nach Ertheilung der Instruction erlassen die Commissarien warrants an mindestens zwei der wohlhabendsten Einwohner eines jeden Kirchspiels oder Ortschaft, indem sie solche zu Assessors ernennen, und Tag und Ort bestimmen, an welchem die Einschätzer persönlich ihre Einschätzungen schriftlich vorzulegen haben nach Maßgabe der gesetzlichen Steuerrate. Die Einschätzer haben zugleich zwei oder mehre geeignete und zahlungsfähige Personen als Einnehmer, Collectors, einzuberichten, für welche die Einschätzungsliste als amtliche Vollmacht zur Einziehung und Einzahlung der Summen gilt. Die Commissarien haben auch den Collectors Nachricht zu geben von Tag und Ort, an welchem Appellationen gegen eine Ueberschätzung durch die gedachten Commissioners gehört und entschieden werden sollen. Die Commissioners entscheiden darüber nach Stimmenmehrheit und endgültig. (17.) Wenn eine Person die Zahlung der eingeschätzten Steuersumme verweigert, kann der Collector die Summe durch Pfändung eintreiben, ohne Rückfrage bei den Commissioners. Die abgepfändeten Mobilien sind 4 Tage zu asserviren, dann durch 2 Einwohner abzuschätzen und zu verkaufen. Mit einem warrant unter Handschrift und Siegel der Commissioners ist der Collector auch befugt, Koffer, Schränke und Behälter zu erbrechen, die Constables oder Ortsschulzen zur Assistenz aufzubieten. Alle Streitigkeiten über die Pfändung werden endgültig von den Commissioners entschieden, auf deren warrant ein böswilliger Restant auch in das gemeine Gefängniß gebracht werden kann bis zur Zahlung der Steuern. (17. 18.) Pächter und Miether mögen die auf die Grundstücke eingeschätzten Steuersummen zahlen und von ihrer Pachtsumme ab-

ziehen. Streitigkeiten darüber zwischen Landlord und Tenant entscheiden die Commissioners. (18.) Fallen durch Zahlungsunfähigkeit, leer stehende Häuser, Veruntreuung oder Zufall Steuersummen aus, so sind die Commissioners, Assessors und Collectors ermächtigt, nach Billigkeit das Deficit in der Hundertschaft oder analogem Bezirk durch Nacheinschätzung einzubringen. (23—29.) Steuerbefreiungen werden anerkannt für die Colleges in den Universitäten und gewissen Stiftungen und Hospitälern. (44.) Die Assessors sind mit ihrem Steuerantheil unmittelbar von den Commissioners einzuschätzen. (80.) Unvermögende Personen, welche Immobilien unter einem jährlichen Ertrag von 1 £ besitzen, bleiben von einem Steuerbeitrag frei. (83.) Strafverfolgungen und Klagen auf Grund dieser Acte dürfen durch kein Noli prosequi von dem Staatsanwalt sistirt werden. (84.) Die Commissioners sind ermächtigt, übermäßig eingeschätzte Grundstücke auf Reclamation und eidliche Nachweise in dem Steuerbetrage herabzusetzen, und die dadurch entstehenden Ausfälle durch Nacheinschätzungen zu ergänzen, oder solchen Personen aufzulegen, welche unterschätzt sind. (88.) Mitglieder des Parlaments sind nicht in London, sondern in ihrem heimischen Wohnsitz abzuschätzen. (98. 99.) Die Königin und vier Prinzen der königlichen Familie bleiben vom Beitrag zur Steuer befreit; ebenso pensionirte Seeofficiere, gewisse Wittwenpensionen 2c. (105.) Die Generaleinnehmer haben amtliche Anzeige von den Rückständen der gegenwärtigen und früheren Steuerjahre mit Angabe der Namen der Assessors, Collectors und der Restanten dem Court of Exchequer einzureichen, um das gesetzliche Verfahren deshalb einzuleiten. (108.) In dem Audit Office des Exchequer ist ein gesondertes Buch über alle nach diesem Gesetz eingezahlten Steuern einzuführen.

Noch in derselben Parlamentssession erging nun aber das st. 38 Geo. III. c. 60, welches „In Erwägung, daß es den öffentlichen Credit erhöhen und in dieser wichtigen Conjunctur die nationalen Hülfsquellen verstärken würde, wenn die jetzt zahlbare Steuer auf Land perpetuirlich, jedoch unter gewissen Bedingungen ablösbar gemacht würde“, — verordnet, daß die Land Tax fortan von Sr. Majestät und seinen Nachfolgern Jahr für Jahr perpetuirlich zu erheben. Der übrige Inhalt dieses Gesetzes wurde bald nachher aufgehoben durch st. 42 Geo. III. c. 116, welches in 200 Artikeln eine sehr ausführliche Ablösungsordnung enthält. Die Ablösungssumme wird in Staatsfonds so geleistet, daß die Zinsen dem Steuerbetrage gleichkommen mit 10 Procent Zuschlag. Eine Statistik der Land Tax Assessments von a. 1636—1856 giebt Fred. Hendrik im Statistical Journal Vol. XX. In neuerer Zeit beschränken sich die Ablösungen auf kleine Summen von etwa jährlich 500—1000 £. Die Einzelheiten des Verfahrens erörtert Burn's Justice of the Peace v. Land Tax. Die Beibehaltung der alten Eintaxirungen hat allmälig die äußerste Ungleichheit der Einschätzungen der Grundstücke, wechselnd von $2^1/_4$ d. bis 25 s. 1 d. hervorgerufen, über welche der Third Report on agricultural distress 1837 Auskunft giebt.

§. 85.

A. 4. Das Verwaltungsrecht der Income and Property Tax.

Durch die Beschränkungen der alten Subsidienbewilligungen auf eine contingentirte Land Tax war die englische Besteuerung so gut wie ausschließlich in das System der Objectsteuern übergegangen, dem auch das überwuchernde System der Zölle und der Verbrauchssteuern zugehörte. Erst der gewaltige Kampf gegen die französische Revolution hat die besitzenden Klassen bewogen, eine Subjectbesteuerung, — d. h. eine Personenbesteuerung nach dem Umfange ihres Vermögens und Ein=

kommens, — als außerordentliche Nothhilfe anzunehmen. Diese Income and Property Tax wurde 1797 während des Krieges mit Frankreich eingeführt und bis 1802 continuirt; dann 1803 wieder eingeführt und bis 1816 fortgesetzt. Es zeigten sich bei ihrer Ausführung freilich schwere Mängel: aber (zeitweise bis auf 10 pCt. erhöht) hat sie in den Jahren 1806 bis 1815 bei einer Bevölkerung von circa $12^1/_2$ Millionen jährlich mehr als 14 Millionen £ aufgebracht. Der Gesammtertrag derselben bis zum Jahre 1816 ist auf 170 Millionen £ berechnet worden.

Von da an hat das Einkommensteuersystem länger als ein Vierteljahrhundert geruht. Erst in Verbindung mit der massenhaften Aufhebung und Ermäßigung der Eingangszölle nahm Rob. Peel die Einkommensteuer wieder auf zur Ergänzung der im Staatshaushalt zu erwartenden Lücken, jedoch mit Vermeidung der an der früheren Einkommensteuer haftenden Mängel, insbesondere mit Innehaltung eines mäßigen Steuerfußes, als dessen Maximum ungefähr 3 pCt. gedacht waren und unter Befreiung der kleinen Einkommen bis zu 150 £, welche die stärkere Belastung der kleinen Steuerzahler durch die großen Verbrauchssteuern des englischen Zolltarifs ausgleichen sollte. So entstand das in allen wesentlichen Bestimmungen noch heute fortdauernde berühmte Gesetz Sir Robert Peel's, 5 et 6 Vict. c. 35. Diese neue Income and Property Tax bildet das heutige Normale der directen Staatsbesteuerung, — eine mittelalterliche „Subsidienbewilligung" in verjüngter Gestalt.*)

Gegenstand der Gesetzgebung ist die genaue Feststellung der Steuerobjecte und des Steuersatzes. Im Gegensatz zu unseren Klassen- und Einkommensteuern ist das englische System bei den Grundsätzen der Specialisirung nach Möglichkeit stehen geblieben, beschränkt die arbiträre Abschätzung auf das unvermeidliche, möglichst enge Gebiet, und weist die danach übrig bleibenden arbiträren Entscheidungen nur Communalbeamten zur endgültigen Entscheidung zu.**) Zur Erreichung dieses

*) Auskunft über das Verwaltungssystem und das Verwaltungsrecht geben die zwei großen Reports on the Income and Property Tax von 1852; eine gute Bearbeitung giebt Kries in der Tübinger Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft 1854, X. 199—245, 479—551. Ueber die sich an dies Steuergesetz weiter anknüpfenden englischen Steuerreformen E. Nasse ebendaselbst S. 74—82.

**) Die Gefahr der ungemessenen Beamtengewalten hat das Gesetz zunächst durch die Objectivirung zu vermindern gesucht, welche nicht vorweg nach dem Gesammteinkommen der Person, sondern nach dem Ertrag der Grundstücke, Gewerbe, Geschäfte, zinsbaren Capitalien, Gehalte 2c. fragt. Der nutzende Inhaber eines Grundstücks zahlt die ganze Steuer von dem Ertrage ohne Rücksicht auf Schulden; er kann dagegen von den zu zahlenden Zinsen dem Hypothekengläubiger den entsprechenden Steuerbetrag abziehen. Der Pächter kann dem Grundherrn die von ihm gezahlte Eigenthums-Ertragssteuer von der Pacht- oder

Zieles wurde es nothwendig, anstatt des Gesammteinkommens der Person das Einkommen zunächst „an seiner Quelle“ zu ergreifen. Dem entsprechend unterscheidet das Gesetz 5 Vermögensmassen, welche in schedule A bis E, jede nach ihren eigenen Grundsätzen, behandelt werden.

Zu schedule A werden 7 general rules gegeben für die Einschätzung des Grundeigenthums und der Grundgerechtigkeiten. Als Ertrag soll die volle Rente zu Grunde gelegt werden, für welche das Grundstück „nach dem üblichen Verhältniß“ zwischen locator und conductor verpachtet oder vermiethet werden kann; lautet der wirkliche Pacht- oder Miethsvertrag auf andere Bedingungen, so sind diese zu Grunde zu legen. Wechselnde Erträge werden nach einem 3—7jährigen Durchschnitt berechnet. Die Einschätzung danach erfolgt durch Kreisbeamte mit Recurs an die Kreiscommissionen; gegen deren Entscheidung findet nur der Antrag auf Abschätzung durch einen Specialtaxator statt, welchen die Kreiscommission ernennt. †)

Zu schedule B werden die rules für Abschätzung des Pächtergewinns gegeben. Dieser wird in England auf $1/2$, in Schottland auf $1/3$ des Grundertrags des Eigenthümers angenommen, mit Vorbehalt des Gegenbeweises, daß der Pächtergewinn geringer gewesen. Die im ersten Jahre gemachten Einschätzungen zu A und B können auf 3 Jahre unverändert bleiben, vorbehaltlich einer Reclamation von beiden Seiten.

Schedule C normirt den Steuerabzug von Zinsen, Dividenden und Jahresrenten, schedule E vom Amtseinkommen in einfacher und sicherer Weise. ††)

Miethssumme abziehen; ebenso der Gewerbtreibende an den Zinsen der in seinem Gewerbe angelegten Capitalien. Von Zinsen und Dividenden der Staatsschulden und Actien hat die öffentliche Behörde, Körperschaft, Eisenbahn-, Actiengesellschaft den Steuerbetrag unmittelbar zu zahlen und den Empfängern bei der Zahlung abzuziehen. Von Gehältern und Pensionen wird der Abzug bei der Auszahlung gemacht. (Allen Empfangsberechtigten unter 150 £ bzw. 100 £ Einkommen zahlt aber die Staatsbehörde ihren Steuerantheil zurück.) Ein inquisitorisches Verfahren zur Feststellung des Gesammteinkommens und der Schuldverhältnisse einer Person soll soweit wie möglich vermieden werden; nur bei gewissen Arten des Einkommens (Sched. D.) war die Specialinquisition resp. Selbsteinschätzung allerdings nicht zu umgehen.

†) Zehnten und gutsherrliche Rechte werden nach siebenjährigem Durchschnitt, Bergwerke nach fünfjährigem Durchschnitt, Steinbrüche, Eisen-, Gas-, Salzwerke ꝛc. nach dem letzten Jahresertrag geschätzt. Wohnhäuser unter 10 £ Miethe und Pachtungen auf kürzere Zeit als 1 Jahr werden in der Person des Grundherrn eingeschätzt. Befreit bleiben die öffentlichen Gebäude und Amtslocale der Colleges in den Universitäten, Hospitäler, öffentliche Schulen, Almosenhäuser, soweit sie nicht zur persönlichen Nutzung von mehr als 150 £ Einkommen dienen.

††) Zu schedule C. Zinsen, Dividenden und Jahresrenten aus öffentlichen Kassen bedarf es gar keiner individuellen Einschätzung, da hier das Einkommen schon bei

Schedule D normirt die Einschätzung des Gewinns aus Gewerbe, Handelsbetrieb, Professionen und vermischten unter A, B, C, E nicht einbegriffenen Quellen, womit das unvermeidliche arbiträre Gebiet der Einschätzung äußerlich begrenzt ist, welches freilich beinahe die Hälfte des Gesammtertrages umfaßt. Bei Gewerbe und Handel wird der Durchschnittsertrag der 3 letzten Jahre, bei anderen Professionen der des letzten Jahres zu Grunde gelegt, mit Abzug der „baaren Auslagen des Geschäftsbetriebs". Vorbehalten bleibt die Rückzahlung bei geführtem Nachweis, daß die wirkliche Einnahme hinter diesem Voranschlage zurückblieb. Die Einschätzung erfolgt durch einen von der Kreiscommission ernannten Specialcommissar mit Recurs an die Kreiscommission oder electiv an die unten zu erwähnenden Staatscommissarien.†††)

Die Beitreibung erfolgt durch die Gemeindeeinnehmer, mit dem Recht der Pfändung und des Verkaufs. Ein Recurs dagegen geht an die Kreiscommission, welche wegen der Steuerrückstände auch Personalarrest decretiren kann. Für Steuerdefecte bleiben die Gemeindeverbände in subsidium haftbar.

Für das Gebiet der Regulative blieben unter einer so specialisirten Gesetzgebung nur untergeordnete Gegenstände übrig. Das Generalsteueramt normirt das Verfahren der Staatssteuerbeamten bei Controllirung der Einschätzung und bei der Rückzahlung der Steuerbeträge an die von der Einkommensteuer befreiten ärmeren Klassen. Es entwirft die specielleren Geschäftsregulative und Formulare für das Verfahren seiner Beamten und der Declarationen, soweit solche im Gesetz offen gelassen sind; die für die Stellung der Communalbeamten und der Steuerpflichtigten maßgebenden Formulare sind indessen schon dem Gesetz selbst beigefügt.

Für die Einschätzung und Erhebung der Steuer schließt sich das Gesetz an die Kreiscommissionen und gewohnten Einrichtungen der Land Tax an. Da aber die Ueberzahl der ernannten Friedensrichter im XIX. Jahrhundert für diese Jurisdiction zu unförmlich geworden war, so reducirt das neue Gesetz die Kreiscommissionen auf einen Aus-

---

der Staatsschuldenverwaltung, Bankverwaltung, Eisenbahnverwaltung 2c. dem Abzug unterworfen ist. Kleinere Dividenden jedoch, welche halbjährlich einen Betrag von 50 s. nicht erreichen, wurden unter Titel D. eingeschätzt (geändert durch 26 et 27 Vict. c. 33 §. 22).

†††) Bei Gewerbe und Handel wird der Durchschnittsertrag der letzten drei Jahre, bei ärztlicher und juristischer Praxis und anderen Professionen das Einkommen des letztverflossenen Jahres besteuert. In Abzug gebracht werden nur die baaren Auslagen des Geschäftsbetriebs, dagegen keine Abzüge für Abnutzung. Der Gewerbtreibende ist indessen befugt, eine Ermäßigung oder Rückerstattung zu verlangen bei geführtem Nachweis, daß die wirkliche Einnahme hinter den Voranschlägen zurückblieb. Vorgeliehene Capitalien müssen sich den Abzug der Steuern von den Zinsen gefallen lassen bei 50 £ Strafe.

schuß der stehenden Kreisverwaltung. Die Einschätzungscommission soll das erste Mal so gebildet werden, daß die für den Bezirk vorhandenen Commissioners of land tax (also in der Regel die Kreis- oder Stadtverwaltung) 3—7 Mitglieder für den Steuerverband ernennt. Einmal ernannt, ergänzt sich die Kreiscommission durch Cooptation aus angesessenen Personen des Steuerverbandes mit 200 £ Grundrente oder 5000 £ an beweglichem Besitz.*)

Die so ernannte Einschätzungscommission creirt das weitere Personal der Selbstverwaltung. Selbstverständlich gehört dazu der Secretär der Commission, der mit einer Tantième von $^5/_6$ pCt. die Bureaukosten zu bestreiten hat. Sodann weiter:

Untercommissarien, welche den halben Census der Einschätzungscommission haben müssen, nach Bedürfniß ernannt für die arbiträren Einschätzungen des Handels- und Gewerbgewinns aus schedule D.

Gemeindeeinschätzer, Assessors, in der Regel je einer in jedem Kirchspiel, auf Vorschlag der Gemeindeversammlung ernannt für die örtlichen Geschäfte der Steuer, insbesondere für die Einschätzung des Grund- und Pachteinkommens.

Ein Steuererheber, ebenso auf Vorschlag der Gemeindeversammlung ernannt, mit einer kleinen Tantième remunerirt, — meistens identisch mit der Person des Gemeindeeinschätzers.

Mit Hülfe des Personals bringt die Kreiscommission das Geschäft des Einschätzung in Gang, sammelt die Materialien und führt die jurisdiction, d. h. das höhere Decernat nach dem Steuergesetz. Die dazwischen liegenden Geschäfte sind vertheilt nach Verschiedenheit der einzuschätzenden Objecte.**)

*) In London wird mit Rücksicht auf die vorhandenen Steuermassen eine gemischte Commission gebildet, zu welcher der Magistrat 2 Mitglieder aus einer vom Gemeinderath aufgestellten Liste von 8 Personen ernennt; 2 Commissioners werden vom Directorium der englischen Bank, je einer von der Ostindischen Compagnie und anderen Handelsgesellschaften ernannt ꝛc.

**) Zu schedule C und E bedarf der Abzug von Dividenden, Actienzinsen, Gehalten, Pensionen in der Regel keiner Mitwirkung der Gemeindebeamten, sondern erfolgt ex officio bei den betreffenden Behörden und Verwaltungen. Zu diesen Zwecken werden die Directoren der Bank von England, die Chefs der Ministerialdepartements, der Sprecher des Unterhauses im Gesetz zu „Specialcommissarien für den Abzug der Steuer" von den unter ihrer Verwaltung stehenden Zinsen, Dividenden, Gehalten, Pensionen ernannt; ingleichen Bürgermeister und Gemeinderath zu Specialcommissarien für die Abzüge von städtischen Gehalten und Pensionen.

Zu schedule A und B wird das Einkommen aus Grundbesitz und Pacht vom Steuerpflichtigen selbst nach gesetzlichem Formular declarirt. Die Gemeindeeinschätzer sammeln die eingehenden Declarationen, notiren in einer besonderen Colonne die Summe, mit welcher das Grundstück in den Armensteuerlisten eingeschätzt ist, und fügen ihre eigene gutachtliche

Das schwierigste Geschäft bildet zu schedule D die Einschätzung der Handels-, Gewerbs- und Geschäftseinkünfte. Hier nimmt der Gemeindeeinschätzer die Selbstdeclaration der einzelen Steuerpflichtigen an, und liefert sie verschlossen ab an die ernannten Special Commissioners der Kreiscommission. Die Untercommissarien geben ihr eigenes Gutachten, der Steuerinspector das seinige; Differenzen werden in einem zweiseitigen Reclamationsverfahren umständlich verhandelt. Es kann die Vorlegung einer Jahresbilanz oder sonstige Specialisirung der Einnahmen und Ausgaben verlangt werden. Die Aussagen werden protocollirt und sind auf Verlangen zu beeidigen; ebenso können Dienstboten, Buchhalter und andere Zeugen eidlich verhört werden. Nach genügender Instruction entscheidet die Kreiscommission endgültig.

Mit diesem sorgfältig entwickelten System des selfgovernment sind nun die speciellen Rechtscontrollen in Verbindung gebracht, welche das englische Recht für die Einschätzungssteuern als nothwendig erachtet hat.

Zunächst kehren die Gerichtscontrollen wider, welche für das Zollverwaltungsrecht gelten. Auch in diesem Gebiet erscheint das Reichsgericht (Court of Exchequer) als der ordentliche Gerichtshof für die Schuldklagen des Königs. Es kommt indessen selten zu diesem kostbaren Verfahren. — Die für die Steuerwaltung nothwendigen Handlungen und Unterlassungen der Steuerpflichtigen sind bestimmt formulirt und einzeln unter zum Theil schwere Bußen gestellt. Die größeren Bußen sind bei dem Court of Exchequer klagbar; concurrirend aber auch beim Generalsteueramt mit der Befugniß, die Strafen bis auf die Hälfte herabzusetzen. — Ebenso sind die Befugnisse und Pflichten der Steuererhebungsbeamten formulirt unter Strafklauseln gestellt, welche dann wieder dem Rechtswege anheimfallen.

Diese für die indirecten Steuern ausreichenden Controllen erwiesen sich indessen als unzureichend für diese Schatzungen. Der praktische Kern der Einschätzungssteuerfragen liegt in arbiträren Abmessungen, questions of fact, welche nach dem englischen Grundsystem dem selfgovernment anheimfallen, nach folgenden weiteren Maximen:

a) Alle arbiträren Einschätzungen erfolgen ausschließlich durch die Gemeindebeamten. Die neueste Gesetzgebung überträgt zwar die einfache Taxirung des Eigenthums- und Pächtergewinns (sched. A und B) dem Steuerinspector, behält aber für die Einschätzung des Handels-,

Schätzung bei. Diese Listen gehen dann an den Staatssteuerinspector des Bezirks, der sie revidirt, Uebergehungen monirt und sein Gutachten über die Höhe der Einschätzung abgiebt. Differenzen mit den Gemeindebeamten kann er durch Appellation an die Kreiscommission zur endgültigen Enscheidung bringen.

Gewerbs- und Geschäftseinkommens (sched. D) die Untercommissionen der Kreisverwaltung unverändert bei.

b) Alle Reclamationen dagegen werden ausschließlich und endgültig von der communalen Kreiscommission entschieden mit Ausschluß der Staatsbeamten und der Staatsbehörde.

c) Die Steuerexecutionen sind in die Hände des Gemeindeeinnehmers gelegt, welcher selbständig zu Pfändung und Verkauf schreitet. Zur Aufbrechung von Behältnissen bedarf es einer schriftlichen Autorisation der Kreiscommssion. Auch das Steuerexecutionsrecht der Gemeindeeinnehmer steht wieder unter endgültiger Entscheidung der Kreiscommission. Der persönlich Verhaftete hat ein writ of Habeas Corpus.

Wie im Gebiet der Civil- und Strafrechtspflege schließt also die Rechtscontrolle der directen Steuerverwaltung mit einem organischen Zusammenwirken von Staatscommissarien und Gemeindebehörden des selfgovernment ab. Andererseits kehrte aber auch die Erfahrung wieder, daß die kunstvoll geregelten Rechtscontrollen die Verwaltung schwerfällig und kostbar machen. Insbesondere klagte man bei der Einschätzung des Handels-, Gewerbs- und Geschäftsgewinns sched. D über den Uebelstand einer Declarirung des Geschäftsstandes an die Gemeindecommissionen. Trotz der eidlichen Verpflichtung zur Amtsverschwiegenheit können dabei Indiscretionen vorkommen, und auch der englische Geschäftsmann scheut am meisten die Mittheilung seiner Bücher und seines Geschäftsstandes an die Nachbaren. Die Gesetzgebung hat diesen Uebelständen Abhülfe zu schaffen gesucht durch eine electiv gestellte Verwaltungsinstanz in folgender Weise:

a) Die Steuerpflichtigen zu sched. D erhalten ein Wahlrecht, die delicate Einschätzung des Geschäftsgewinns, anstatt an die Kreisbehörde, vor die Specialcommissarien des Generalsteueramts (§. 93) zu bringen. Diese Behörde verhandelt zunächst schriftlich durch Correspondenz mit dem Steuerpflichtigen auf beigebrachte Bescheinigungen (affidavits). Gegen die darauf erfolgte Bescheidung ist eine Provocation auf mündliches Verfahren zulässig. Die Specialcommissarien halten zu diesem Zweck jährliche Rundreisen, auf welchen sie (je zwei oder drei) in mündlicher Verhandlung zwischen dem Steuerpflichtigen und dem Steuerbeamten die Reclamation endgültig entscheiden.

b) Den Steuerpflichtigen ist ferner gestattet, über eine vergleichsweise Feststellung der Steuersumme (compounding) sich mit den Specialcommissarien zu vereinbaren, eine Befugniß, von welcher die großen Handels- und Bankgeschäfte einen weiten Gebrauch zu machen pflegen.

c) Bei der Einkommensteuer ist dem collegialischen General-

steueramt (aber nur diesem) die Befugniß beigelegt, „Zweifel über die Auslegung des Steuergesetzes zu declariren". Diese Declarationen sind zwar nicht bindend für die endgültig entscheidende Kreiscommission, wohl aber bilden sie eine wichtige Autorität auch für die Kreisbehörden, besonders wenn sie zu Gunsten des Steuerpflichtigen ergehen. Erhebliche Uebelstände können sich daraus kaum ergeben, da das jährlich zu erneuernde Einkommensteuergesetz die Gelegenheit bietet, Differenzen der Auslegung durch eine legale Declaration zu beseitigen. Der Nutzen der Einrichtung besteht in der sachgemäßen Entscheidung vieler in der That steuertechnischen Fragen.

Die Ergänzungen zu dem Einkommensteuergesetz von 1842.

Rob. Peel's Act 5 et 6 Vict. c. 35 in 190 Artikeln besteht abweichend von der sonstigen Observanz des letzten Menschenalters in allen maßgebenden Bestimmungen noch heute fort, so sehr man auch auf diesem Gebiet ein neues Consolidationsgesetz erwarten möchte. Das spätere Zusatzgesetz 16 et 17 Vict. c. 34 (1853) ist namentlich wichtig durch die Ausdehnung der Einkommensteuer auf Irland und die dadurch nothwendig werdenden Ausführungsnormen für Irland. Es gestattet insbesondere auch gewisse Abzüge von der Einkommensteuer à conto der drainage rate, der Lebensversicherungs-Prämien, der unsicheren Schulden. Das st. 23 Vict. c. 14 enthält Bestimmungen über die Vertheilung der Steuer bei parzellirten Grundstücken. Das st. 39 Vict. c. 16 erneut die Steuerbefreiung bis zu einem Einkommen von 150 £, und läßt bis zu einem Einkommen von 400 £ einen niedigeren Steuersatz zu, nach dem System der sogenannnten Degressivsteuer.

Die so gestaltete Einkommensteuer war zunächst nur auf 3 Jahre bewilligt, wurde durch 8 Vict. c. 4 auf weitere 3 Jahre erneuert, und bei fortdauerndem Bedürfniß weiter continuirt. In 16 et 17 Vict. c. 34 erfolgte eine Ermäßigung von 7 d. auf 6 d., und im nächstfolgenden Gesetz auf 5 d. in the Pound. Allein der Krieg gegen Rußland führte zu einer sehr unerwünschten Erhöhung 18 et 19 Vict. c. 20. Die Einkommensteuer sollte eigentlich nur vorübergehend zur Ermöglichung der Steuer-Reformen in Zöllen und Accise, — zur Ausgleichung der dabei zu erwartenden Ausfälle — dienen, wobei stets ihr Aufhören nach Herstellung des Gleichgewichts der Finanzen in einer gemessenen Frist „in Aussicht" genommen ward. Allein während des Krieges gegen Rußland wurde sie doppelt ausgedehnt, von dem Minimalsatz 150 £ auf das Einkommen von 100 £ erstreckt, und zugleich ausgedehnt auf Irland. So ist sie periodisch continuirt bis heute, jedoch mit ermäßigtem Ansatz, der nach dem Jahresbedürfniß der Finanzen wechselt. Die neueren Jahresbewilligungen sind wieder herabgegangen: 24 et 25 Vict. c. 20 zu 9 d; 25 et 26 Vict. c. 22 zu 9 d.; 26 et 27 Vict. c. 22 zu 7 d.; 27 et 28 Vict. c. 18 zu 6 d. u. s. w. Die jüngste Bewilligung in der Customs and Inland Revenue Act 1883, 46 et 47 Vict. c. 14 beansprucht 5 d. in the pound ($2\,{}^1/_{12}$ proc.) in den Klassen A. C. D. E., den halben Procentsatz vom Pächtergewinn in England, den Viertel-Ansatz vom Pachtgewinn in Schottland und Irland. (Das vorangegangene Jahr hatte eine Einkommensteuer von $6\,{}^1/_2$ d. in the pound.)

§. 86.

A. 5. Verwaltungsrecht der Haussteuer, Assessed Taxes, Accise, Stempel- und Erbschaftssteuer.

Die noch übrigen Binnensteuern folgen in ihrer rechtlichen Gestaltung den Grundsätzen der bisher erörterten Steuersysteme in vereinfachter Gestalt.

I. Die **Haussteuer, Inhabited Houses Tax,** beruht in ihrer jetzigen Beschränkung auf bewohnte Häuser über 20 £ Ertrag auf 14 et 15 Vict. c. 36. Das kurz gefaßte Gesetz stellt die Steuer auf 9 d. in the pound vom jährlichen Ertragswerth, und auf einen niederen Satz von 6 d. von Häusern, in welchen Gewerbe, Handel, Ausschank, Pachtung betrieben werden, mit Rücksicht auf deren mehrfache sonstige Besteuerung. Die Verwaltung wird dem Generalsteueramt übertragen, „mit allen Gewalten, Anordnungen, Regeln, Regulativen, Anweisungen, Befreiungen, Bußen, Verwirkungen und Strafen" nach den früheren Gesetzen 48 Geo. III. c. 55 sched. B. etc. Nach diesen älteren Gesetzen erfolgt die Einschätzung durch Kreiscommissionen, mit einem Rendanten und clerk, die in den Ortschaften und Bezirken der Land Tax ernannt werden, und welche dann wieder Assessors und Collectors ernennen. Die Abschätzungsgrundsätze sind in den älteren Gesetzen specialisirt. Die Beitreibung der Bußen folgt den gewöhnlichen Grundsätzen.[1])

II. Die **Assessed Taxes** bilden eine gemischte Steuergruppe, welche allmälig zu einer gemeinschaftlichen Verwaltung unter diesem Namen zusammengefaßt wurde. Es gehörte dazu nach dem neueren Hauptgesetz 16 et 17 Vict. c. 90 außer der Haussteuer:

1) Eine Steuer auf männliche Dienstboten, mit Ausnahme des Hauswirthschaftsgesindes im engeren Sinne, eingeführt durch 19 Geo. III. c. 59. Sie wurde in 16 et 17 Vict. c. 90 sched. C. auf 1 £ 1 s. gesetzt, für Diener unter 18 Jahren auf die Hälfte.

2) Eine Steuer von Wagen und Fuhrwerk, abgestuft nach der Größe und Bespannung von 10 s. bis 3 £ 10 s., a. a. O. sched. D.

3) Eine Steuer von Pferden und Mauleseln, von Rennpferden herab (3 £ 17 d.) bis zu gemeinen Ponies (5 s. 3 d.) Sched. E. F.

4) Eine Steuer von Hunden zu 12 s., mit Ausnahme der Hunde der königlichen Familie, der Schäfer- und Hirtenhunde. Sched. G.

5) Eine Steuer von Haarpuder zu 1 £ 3 s. 6 d. für jede ge-

---

[1]) Die Gebäudesteuer behandelt geschichtlich Blackstone I. 325, 326. Durch 13 et 14 Car. II. c. 10 war der Krone eine erbliche Revenue von 2 s. von jedem Heerd bewilligt in allen Häusern, von welchen Kirchen- und Armensteuer bezahlt wird. Das Gesetz 1 Will. & M. st. 1 c. 10 hob dies Heerdgeld als eine „schwere Unterdrückung der Armen" ꝛc. auf, mit etwas bombastischen Zusicherungen. Allein schon durch 7 Will. III. c. 18 wurde eine neue Haussteuer von 2 s. auferlegt; später auf 3 s. erhöht, mit einer weiteren Taxe auf alle Fenster, wenn solche die Zahl 9 in einem Hause überstiegen. Die Steuer veranlaßte viele Beschwerden, (vrgl. beispielsweise den Report on the Duties on Windows and Houses. Parl. P. 1819 II. 221). Durch 3 et 4 Will. IV. c. 39 wurde dann die Haussteuer aufgehoben, die Fenstersteuer beibehalten. Durch 14 et 15 Vict. c. 36 wird aber die Fenstersteuer aufgehoben, und an deren Stelle die jetzt geltende Steuer von bewohnten Häusern eingeführt.

puderte Person, — beruhend auf der Sitte, herrschaftliche Diener und Kutscher in besonderer Haartracht auszustaffiren. Sched. J.

6) Eine Steuer von Wappen mit 2 £ 12 s. 9 d. von Personen erhoben, welche die hohe Wagensteuer bezahlen, von allen übrigen mit 13 s. Sched. K.

7) Eine Steuer von Pferdehändlern.

8) Eine Steuer auf Jagdscheine und eine weitere Steuer für Concessionen zum Wildhandel.

Die steuerpflichtigen Gegenstände und die Befreiungsgründe werden in den beigefügten Rules überaus sorgfältig specialisirt. Im Jahre 1869 wurde nun aber durch 32 et 33 Vict. c. 14 die Tabelle durch Steueraufhebung und Herabsetzung vereinfacht zu folgender: Männliche Dienstboten (15 s.), Wagen (2 £ 2 s.), leichtere zweispännige Wagen (15 s.), einspännige Wagen (10 s.), Pferde oder Maulthiere (10 s. 5 d.), Wappen an Equipagen (2 £ 2 s.), Wappen an anderen Gegenständen (1 £ 1 s.), Gewerbescheine für den Pferdehandel (12 £ 12 s.) — unter Einfügung sehr minutiöser Rules zur Abgrenzung der Steuerobjecte. Zugleich wird die ältere Weise einer Einschätzungssteuer (tax) in die Form von Gewerbesteuerscheinen (licences) und damit in das Verwaltungssystem der excise übergeleitet.

Das Verfahren war schon durch das Hauptgesetz 43 Geo. III. c. 99 regulirt. Hauptbehörde war danach die Kreiscommission mit gleichem Census wie die Commissioners of Land Tax. Die Commissioners ernennen ihren Clerk, sowie die Assessors und Collectors. Die Reclamationen werden contradictorisch vor der Kreiscommission verhandelt, deren Entscheidungen endgültig sind, wo nicht das Gesetz in bestimmten Fällen die Einholung der Meinung der Reichsrichter auf vorgelegten status vorbehalten hat. [2] Die neueste Steuergesetzgebung hat die noch vorhandenen Reste dieser Steuer auf den Fuß der nachfolgenden Excise (sub III.) gestellt, so daß nunmehr die assessed taxes aus den Rubriken der Steuerverwaltung überhaupt verschwunden sind.

III. Die **Accise, Excise,** umfaßt eine Reihe verschiedenartiger Abgaben, meistens Verbrauchsteuern, welche im Laufe von zwei Jahrhun-

---

[2] Die zahlreichen Geldstrafen des Gesetzes sind bei dem Court of Exchequer klagbar, Strafen von 20 £ und darüber aber auch bei den Commissioners, welche die Befugniß haben, die Strafen bis auf die Hälfte herabzusetzen. In 50 Geo. III. c. 105 wird die Appellation an die Kreiscommission und der Beschwerdeweg an das Generalsteueramt und die Civilklage näher geordnet. Stückweise Vorschriften über das Verfahren spinnen sich dann noch durch die spätere Gesetzgebung fort, entsprechend dem der neuen Einkommensteuer, deren Verfahren sich eben nach diesem seit Menschenaltern üblichen Muster ausbildete. Die jetzige Vereinfachung erfolgt durch das Gesetz von 1869, über welche der Bericht des Generalsteueramts Parl. P. 1870 XX. p. 101 ff. Auskunft giebt.

derten in einer schwer übersichtlichen Weise sich aufeinander gehäuft haben, und welche, wie in den deutschen Landesgesetzgebungen, bei dem wachsenden Finanzbedürfniß und der Leichtigkeit indirecter Besteuerung sich maßlos vermehrten. Im Laufe der Bürgerkriege machte sich diese Neigung zuerst in der republikanischen Verwaltung geltend; später wurde das „Accisesystem" aber auch von der Restauration beibehalten und von der parlamentarischen Regierung in überwuchernder Weise entwickelt. Das letzte Menschenalter erst hat die volkswirthschaftlichen Nachtheile lebhaft genug empfunden, um auch dies Steuersystem durchgreifend zu vereinfachen. Materielle Verbesserungen und Vereinfachungen des Verfahrens gehen von Hand in Hand.

Gegenstand der Gesetzgebung waren von jeher die steuerbaren Objecte, der Steuersatz und im möglichst weiten Maße das Verfahren. Die früher wichtigen Bier-, Salz-, Papier-, Hopfensteuern u. a. sind durch die neueren Reformen gefallen. Die für die neuere Verwaltung noch wichtigen Artikel blieben Spiritus und Malz, sowie die Abgabe von den Gewerbeconcessionen der Brauer, Destillateure, Wein-, Thee-, Tabakshändler 2c.; die Abgabe von Lohnfuhrwerk, Eisenbahnen, Jagdscheinen und Rennpferden. Die jetzt sehr vereinfachte Steuererhebung ist zurückgeführt auf eine Reihe von Strafklauseln, welche dem Rechtsweg anheimfallen, mit Vorbehalt der für die Verwaltung nöthwendigen Visitationsbefugnisse.[3])

IV. Die **Stempelsteuer, Stamps Tax,** beruhte ein halbes Jahrhundert lang auf dem consolidirten Stempelgesetz und Stempeltarif von 1815, 55 Geo. III. c. 184. 185, jedoch mit unabsehbar verwickelten und zerstückelten Zusätzen. Nach vielen Ermäßigungen ruht der Stempel jetzt vorzugsweise auf letztwilligen Hinterlassenschaften und Legaten, Feuerversicherungen, Vertragsurkunden, Wechseln, Quittungen und Anweisungen.

---

[3]) Die umfangreiche aber für den Geist dieser Steuergesetzgebung charakteristische Geschichte der Accise folgt im Excurs am Schluß dieses Paragraphen. Die Verwaltung der gesammten Accise wurde durch 12 et 13 Vict. c. 1 mit den Stamps and Taxes in dem heutigen General-Steueramt vereinigt. Die Vorschriften über das Visitations- und Strafverfahren erfuhren eine Art von Consolidation durch 7 et 8 Geo. IV. c. 53 in 130 Artikeln. Haussuchungen können auf eidliche Aussage eines Steuerbeamten entweder von einem Friedensrichter oder vom Generalamt verfügt werden. Von den Friedensrichtern geht eine Appellation an die Quartalsitzungen. Von den Commissioners sollte eine Appellation an eine besondere Commission of Appeal gehen, an deren Stelle in 4 et 5 Vict. c. 20 §. 26 der Court of Exchequer getreten ist. Spätere Bestimmungen (abgesehen von Malz, Spirits etc.) enthält 16 et 17 Vict. c. 61. Durch 28 et 29 Vict. c. 96 §. 25 wird die Bestimmung getroffen, daß gegen die summarischen Entscheidungen der Friedensrichter oder der Commissioners nach 4 et 5 Will. IV. c. 51 §. 27 beide Parteien ein Appellationsrecht an den Court of Exchequer haben, vorausgesetzt, daß der streitige Gegenstand 50 £ übersteigt.

Eine übersichtliche Consolidation ist endlich zu Stande gekommen in der **Stamps Act 1870**, 33 et 34 Vict. c. 97, und in der dazu gehörigen Management Act c. 98. Die stempelpflichtigen Urkunden sind in einem alphabetischen Stempeltarif überaus sorgfältig definirt mit ihren zahlreichen Exemtions. Die Stempelgebühren sind zum Theil noch sehr hoch (beispielsweise Zulassung zur Advocatur 50 £, zur Anwaltschaft 25—80 £, Adelsdiplome vom Baron bis zum Duke hinauf 100—350 £ ꝛc.), dagegen sind die Stempelgebühren für Amtsverleihungen und für kirchliche Pfründen neuerdings aufgehoben. Die Management Act behandelt namentlich den Handelsbetrieb mit Stempeln, die Vergütigung für unbrauchbar gewordene Stempel ꝛc. Die leitenden Grundsätze der Steuererhebung sind folgende:

Die Stempelsteuer wird zunächst **indirect** durch den Rechtsgrundsatz erzwungen, welcher der stempellosen Urkunde die Rechtsgültigkeit versagt. Dieser Satz beruhte von Hause aus auf der Praxis der Gerichte, und ist durch die neuere Auslegung dahin gemildert, daß dadurch ein betrügliches Verfahren unter Privatpersonen nicht gedeckt, also ein Rechtsanspruch ex dolo auch in solchen Fällen zugelassen wird.

Die **Strafordnung** beruht auf einem durchgreifenden System von (meistens schweren) Geldbußen für die Unterlassungen. Die Anklagen erfolgen im Namen des Attorney General. Die Strafen der Stempelfälschung gehen von 5 Jahr bis zu lebenswieriger Freiheitsstrafe.

Das **Klagesystem** machte bei der Unbestreitbarkeit der meisten Stempelstraffälle ein summarisches Verfahren rathsam. Die Straffälle bis 20 £ sind daher concurrirend vor die Friedensrichter verwiesen. In London hat die Concentrirung auch dafür zu einer Jurisdiction des General-Steueramts geführt. Nach 28 et 29 Vict. c. 96 §. 25 findet von Friedensrichtern und Steueramt die Appellation an den Court of Exchequer nur statt, wenn der Streitgegenstand 50 £ übersteigt. Die grundsätzliche Entscheidung aller wichtigeren Fälle (die bei der Beschaffenheit der Stempelgesetze häufig auf große Summen hinauslaufen) in dem Reichsgericht schien genügend, um die gesetzmäßige Erhebung der Stempelsteuer zu sichern.[4])

---

[4]) Die **Stempelsteuer** behandelt geschichtlich Blackstone I. 324, 325. Die erste Entstehung datirt aus 5 & 6 Will. et M. c. 21 für Urkunden auf Pergament und Papier über Verträge, Testamente, Amtsernennungen und Ertheilung von Würden. Außer schriftlichen Urkunden erstreckte sich der Stempel auch auf Zeitungen, auf Karten und Würfel (9 Geo. IV. c. 18), auf Kalender (aufgehoben durch 4 et 5 Will. IV c. 57), und auf mannigfaltige Gewerbeconcessionen, die sich in Form eines Stempels besteuern ließen. Man suchte die Ausdehnung durch den Nutzen zu rechtfertegen, den der Stempel zur Feststellung der Echtheit und zur Verhütung von Fälschungen gewähre. Das aus zahllosen Gesetzen darüber **consolidirte Stempelgesetz** 55 Geo. III. c. 184 (185) mit ausführlichem Stempel-

V. Die **Steuer von Erbschaften und Legaten** endlich erscheint in Gestalt eines Stempels, welcher jetzt durch die Succession Duties Act 1853 durchgreifend normirt ist. Schon die früheren Gesetze hatten eine Stempelsteuer von 1—10 pCt. mit gewissen Unterscheidungen durchgeführt. Das neuere Gesetz ermäßigt den Procentsatz für gewisse Verwandte, befreit Erbschaften unter 100 £ und Zuwendungen unter 20 £ von dem Stempel; führt aber dagegen die Steuerpflicht auf jede Succession von Todeswegen und auf alle Objecte der Succession gleichmäßig durch. Das Erhebungsrecht löst sich auf in eine bestimmte Anzeigepflicht vom Erbfall und eine Reihe von Geldbußen. Die Nachlaßgerichte haben ex officio für die Berichtigung des Erbschaftsstempels aus den unter ihrer Verwaltung stehenden Massen zu sorgen. Die Appellation von dem summarischen Verfahren der Friedensrichter geht auch in diesem Fall an die Reichsgerichte in den Formen eines einfachen Decrets. Im Allgemeinen finden übrigens die bei den sonstigen Stempelabgaben zulässigen Rechtsmittel statt. [5])

Die hier gegebene, durch viele Weglassungen vereinfachte Uebersicht giebt ein ungefähres Bild von der Massenhaftigkeit der für diese Steuergruppe erlassenen Gesetze. Schon bei Gelegenheit der Consolidation einzeler Materien waren frühere Gesetze zu Dutzenden aufgehoben. Im Jahre 1869 entschloß man sich zu der noch durchgreifenderen Maßregel eines Massenmords durch die Inland Revenue Repeal Act 33 et 34 Vict. c. 99, welche 106 ältere Statuten größtentheils vollständig aufhebt. Gleichzeitig erstattete das Generalsteueramt für die Inland Revenue seinen umfassenden Bericht über die Verwaltung der sämmtlichen Binnensteuern während der Jahre 1856—1869, Parl. P. XX. 193—367. In dieser Zusammenfassung treten dann auch die Gesichtspunkte übersichtlicher hervor, nach welchen die Gesetzgebung die Rechtscontrollen geregelt hat.

---

tarif blieb bis 1870 das Hauptgesetz. Die Stempelfälschungen waren in diesem Gesetz (Art. 7) noch mit dem Tode bedroht. Jeder Jahrgang der Gesetzsammlung brachte von da an irgend welche Aenderungen und Ermäßigungen des Stempeltarifs. Starke Ermäßigungen für kleinere Geschäfte, namentlich das st. 13 et 14 Vict. c. 97. Durch 16 et 17 Vict. c. 59 wurde der Stempel auf Quittungen von 2 £ und darüber gleichmäßig auf 1 Penny gestellt; durch 16 et 17 Vict. c. 63, 71 die Steuer von öffentlichen Avertissements aufgehoben. Für Zeitungen trat die Postmarke an Stelle der aufgehobenen Zeitungsstempel 18 et 19 Vict. c. 27. Die Abgaben auf Pferdeverleiher wurden durch 6 et 7 Will. IV. c. 45 von dem Stempelamt auf die Accise transferirt; überhaupt war die Grenze zwischen der Stempel- und Verwaltung der inländischen Abgaben mehrfach eine flüssige, vgl. z. B. 27 et 28 Vict. c. 51, 30 et 31 Vict. c. 90.

[5]) Die Erhebung des Erbschaftsstempels beruht jetzt auf der Succession Duty Act 1853, 16 et 17 Vict. c. 51. Sie bestimmt zunächst den Begriff der letztwilligen Hinterlassungen, auf welchen die Steuer ruht (2—8). Die Steuer beträgt 1 Procent für Des-

Soweit eine **arbiträre** Abschätzung nicht zu vermeiden ist, bleibt es bei der Einschiebung des selfgovernment und der Entscheidung der Steuerreclamationen durch **Kreiscommissionen** nach dem System der Grund- und Einkommensteuer (unten §. 93a).

Im Uebrigen hat man sich bemüht, die Steuer nach Möglichkeit in Form von **Stempeln** und **Gewerbescheinen** zu erheben und durch die genaue Definition der Objecte und die Einschaltung der minutiösesten rules die Controlle der ordentlichen Gerichte anwendbar und ausreichend zu machen nach folgenden nun ziemlich gleichmäßig durchgeführten Gesichtspunkten:

1) Entscheidungen **über den streitigen Steuersatz** erfolgen nach altem Grundsatz bei dem Court of Exchequer. Zur Vermeidung großer Kosten und Zeitverluste ist indessen die summarische Jurisdiction durch zwei Friedensrichter eingeschoben, und nur bei Gegenständen über 50 £ die Appellation an den Court of Exchequer vorbehalten. Ueber streitige Erbschaftsstempel soll der Court of Exchequer in Form eines einfachen Decrets entscheiden. Wenn die streitige Erbschaftssteuer nicht 50 £ übersteigt, kann der Interessent den Recurs auch bei dem Kreisgericht anbringen zu endgültiger Entscheidung. Die neueste Gesetzgebung befördert bei der Stempelsteuer (wie bei der Haus- und Einkommensteuer) die

---

cendenten, 3 Procent für Geschwister und deren Descendenten, 5 Procent für die Geschwister der Eltern und deren Descendenten, 6 Procent für die Geschwister der Großeltern und deren Descendenten, 10 Procent für entferntere Verwandte und Fremde (10). Steuerfrei sind Erbschaften unter dem Gesammtwerth von 100 £ und Erbtheile und Zuwendungen unter 20 £ (18). Regulativ für die Abschätzung von Grundstücken und Vermögensrechten (22—36). Das General-Steueramt kann vergleichmäßige Feststellungen des Betrages durch Compounding gestatten, auch andere Erleichterungen und Termine der Zahlungen (38—43). Haftbar für die Steuer ist außer dem Successor auch jeder Vormund, Curator, Ehemann und Singularnachfolger (44). Regulativ für die Anzeigen bei der Erbschaftssteuerbehörde (46—48). Vorlegung der Bücher, Documente und Schriftstücke, welche von der Behörde geheim zu halten (49). Gegen die Einschätzung der Behörde findet Appellation an das Reichsgericht statt, welche binnen 21 Tagen schriftlich der Behörde anzuzeigen und binnen weiteren 30 Tagen bei dem Court of Exchequer in einem Schriftsatz einzubringen ist. Die Entscheidung erfolgt durch einen einzelen Richter in Form der Decretur (Judge sitting in Chambers). Wenn die streitige Steuer nicht 50 £ übersteigt, kann die Partei electiv an das Kreisgericht, County Court, appelliren, welches mit gleichen Befugnissen endgültig entscheidet (50). Die Nachlaßgerichte haben für Erbmassen unter ihrer Verwaltung die Zahlung der Erbschaftssteuer von Amtswegen zu besorgen. Den Anhang bilden Tabellen über die Capitalisirung von Jahresrenten. Neueste Zusätze enthält 24 et 25 Vict. c. 92, über die Zwangsbetreibungen; 27 et 28 Vict. c. 56, 90. Der Tarif der Erbschaftssteuer ist wie in dem älteren Gesetz, 55 Geo. III. c. 184; 36 Geo. II. c. 52, ein ziemlich hoher, beispielsweise für die Testaments-Erbschaft (probate duty) bei 100 £ = 10 s. bei 200 £ = 2 £, bei 10 000 £ = 1350 £, bei 1 000 000 £ = 15 000 £, bei der Intestat-Erbfolge für 1 000 000 £ = 22 500 £, bei Vermächtnissen 1—10 Procent.

einfache Weise der Einholung einer Entscheidung des Reichsgerichts auf einen vorgelegten status causae (case) auf den Antrag des einen oder andern Theils (37 et 38 Vict. c. 18), und nach der neuen Umgestaltung der Reichsgerichte ist dagegen noch eine Berufung an den Court of Appeal und von da an das Oberhaus vorbehalten (41 Vict. c. 15).

2) Die nothwendigen Handlungen und Unterlassungen der Steuerpflichtigen sind bestimmt formulirt unter Strafklauseln gestellt, welche der Jurisdiction der Friedensrichter anheimfallen. Die Appellation dagegen geht an den Court of Exchequer in der Regel nur bei Objecten über 50 £.

3) In gleicher Weise sind die Amtsbefugnisse der executiven Beamten formulirt, deren Ueberschreitung dem Rechtsweg anheimfällt. In weitem Maße wird die Visitationsgewalt bei der excise gegen die Gewerbetreibenden selbst gewährt. Darüber hinaus finden Haussuchungen auf Verfügung eines Friedensrichters oder eines Mitglieds des Generalamts auf eidliche Aussage eines Steuerbeamten statt.

Dem gerichtlichen Verfahren ist sodann durch verschiedene Maßregeln eine gewisse administrative Beweglichkeit (equity) gegeben. Den Friedensrichtern ist ein beschränktes Strafermäßigungsrecht beigelegt; dem Generalsteueramt und dem Finanzministerium die allgemeine Befugniß zur Strafniederschlagung. Um indessen eine einfachere und minder kostspielige Behandlung zu ermöglichen, bleibt daneben die administrative Beschwerdeinstanz bei dem Generalsteueramt, welches Beschwerden gegen die Beamten entgegennimmt. In zahlreichen Fällen ist ferner dem Generalsteueramt die Befugniß zur vergleichsweisen Feststellung (compounding) und zur Bewilligung von Terminalzahlungen beigelegt. Die Concentrirung der Beschwerden in London ließ es sogar zweckmäßig erscheinen, dem Generalsteueramt selbst eine summarische Strafjurisdiction concurrirend mit dem Friedensrichter einzuräumen. Die permanente angesehene Stellung der Commissioners schien genügende Garantien dafür zu bieten, während andererseits eine gleichmäßige sichere Handhabung dieser verwickelten Steuergesetze von der localzersplitterten friedensrichterlichen Jurisdiction weniger zu erwarten war.

Die Geschichte der sogenannten Accise, Excise duty, behandelt Blackstone I. 319—324. Sie ist der Anlage nach eine Steuer von innerem Verbrauch, zum Theil erhoben unmittelbar vom Consumenten, noch häufiger aber von dem Detailverkäufer in dem letzten Stadium vor der Consumtion. Das lange Parlament hatte zuerst 1643 eine solche Steuer auf die Brauer und Verkäufer von Bier, Ale, cider und perry gelegt; das Gegenparlament in Oxford folgte diesem Beispiele. Das lange Parlament fuhr dann fort, Accise auf Fleisch, Wein, Tabak, Zucker und eine Menge anderer Artikel zu legen. Ebenso die Restauration, unter welcher ein Theil der Accise der Krone erblich überlassen wurde. Troß der Unpopularität dehnte sich das System nach der Revolution immer weiter aus. Branntweine

in der Brennerei, Malzfabricate in der Brauerei, Weinessig bei den Fabrikanten, Papier und Pappen, Glas, Mauersteine, Lichte, Seife, inländischer Zucker bei den Fabrikanten, Kutschen und Räderfuhrwerke bei dem Besitzer waren die Hauptartikel, bei denen die Steuer meist an die Productionsquellen zurückging. Andere Artikel wurden in Gestalt jährlicher Steuergewerbescheine bei den Detaillisten versteuert, namentlich Auctionatoren, Pferdeverleiher, Bierhauswirthe, Caffee-, Thee-, Tabakshändler, Wildhändler, Branntwein-, Weinhändler. Sachlich gehörte unter diese Rubrik auch die Salzsteuer. Später wurde darunter die Abgabe von Lohnfuhrwerk gestellt. Die Parlamentsregierung des achtzehnten Jahrhunderts hatte von Gesichtspunkten der regierenden Klasse aus die Excise auf 28 Artikel ausgedehnt. Auch nachdem diese im Jahre 1834 schon auf 12 reducirt waren, berechnete man doch noch 588 000 Gewerbtreibende in dem vereinigten Königreiche, welche in ihrem Geschäftsbetriebe einer periodischen Visitation der Accisebeamten und den zahlreichen damit verbundenen Belästigungen unterworfen waren. Man theilte die Visitationspflichtigen in fünf Klassen: 1) Personen, welche behufs Auflegung der wachsenden Steuer visitirt werden, wie Malzfabricanten, Seifensieder 2c. 2) Personen, deren Concessionen nach dem Umfange des Geschäfts besteuert werden, wie Brauer u. a. 3) Gastwirthe, Bierwirthe u. a., welche accisepflichtige Artikel vertreiben. 4) Detailhändler in Artikeln, auf welche Zölle zu zahlen sind. 5) Der Controlle wegen auch einzele nicht steuerpflichtige Gewerbe. Die Kosten dieser Visitationen berechnete man in England allein jährlich auf 533 502 £. Um die Zeit der Reformbill begann daher die wohlberechtigte Agitation gegen das extravagante System in folgendem Gange:

1) Am frühesten fiel die Salzsteuer (1825), welche das 18. Jahrhundert hindurch zugleich als Zoll und als Accise mit vielen Variationen bestanden hatte, und nunmehr durch 5 Geo. IV. c. 65 in Wegfall kam (vgl. jedoch 6 Geo. IV. c. 105 wegen der Zölle).

2) Die Biersteuer fiel 1830, obwohl sie 3 100 000 £ einbrachte.

3) Die Steuer auf bedruckte Baumwollenzeuge fiel 1831, obwohl sie damals 2 104 000 £ brachte; es folgten weiter Lichte 1832, Mauersteine 1833, Stärke 1834, Steuer von Auctionen und von Glas 1845.

4) Die Papiersteuer 1861. 5) Die Hopfensteuer 1862.

6) Sehr wichtige Artikel der Excise verschwanden dadurch, daß Thee, Caffee und Cacao, fremde Spirits, Tabak und Wein von der Acciseverwaltung systematisch richtig auf die Zollverwaltung übertragen wurden. Es erklärt sich hieraus, wie die Acciseeinnahme, welche 1822 zu der monströsen Höhe von 31 190 948 £ gestiegen war, nach der Finanzrechnung von 1864 auf 19 082 989 £ Bruttoertrag zurückging. Nach der finanziellen Bedeutung rangirten die damals bestehenden Artikel wie folgt:

1) Spirits mit 10 133 355 £ Bruttoertrag in Großbritannien und Irland; der Steuersatz beträgt hier ungefähr das Vierfache des Werths. Die Comsumtion war so verschieden, daß beispielsweise 1841 in England eine halbe Galone per Kopf, in Schottland mehr als 2 1/4 Galone per Kopf getrunken wurde; in Irland hatten die Mäßigkeitsvereine den Verbrauch von 1,52 auf 0,80 Galonen heruntergebracht.

2) Die Malzsteuer (1864 = 6 306 957 £) bestand zur Zeit Blackston's noch als bewegliche Jahressteuer, war aber durch 3 Geo. IV. c. 18 consolidirt, perpetuirt und durch zahlreiche Specialgesetze amendirt worden.

3) Gewisse Gewerbecommissionen (Licenses) 1864 = 1 862 193 £, sind einer inländischen Abgabe hauptsächlich zu dem Zwecke unterworfen, um Personen, welche der Steuerdefraudation verdächtig, von dem bezüglichen Gewerbebetriebe abzuhalten, namentlich Brauer, Destillateure, Bier- und Brantweinschank, Weinhändler und Weinstuben, Thee- und Caffeehändler, Tabakshändler und Fabrikanten, Essig- und Seifefabrikanten, Auctionäre.

4) Eine inländische Abgabe von Eisenbahnen (1864 = 403 625 £) wird erhoben mit 5 Procent des Passagiertransports.

5) Eine Abgabe von Jagdscheinen (1864 = 135 462 £).

6) Eine Abgabe von Lohnfuhrwerk = 128 589 £, und von Hackney Carriages (= 98 289 £).

7) Von Rennpferden, Race horses (= 7 288 £).

8) Cichorien = 7 210 £.

9) Eine Abgabe von inländischem Zucker mit einem jährlichen Bruttoertrage von 8 s. $4^1/_2$ d. (!) wurde nur mit Rücksicht auf die Zuckerzölle erhoben.

Jahr für Jahr brachte die Gesetzsammlung in diesem Gebiete Amendements: daneben wurden die einzelen Artikel wieder mit besonderen Gesetzen bedacht.

Epochemachend für die Nachweisungen über dies fast unübersehbare Gebiet, ist der General-Bericht, welchen das General-Steueramt für die Inland-Steuern über die Verwaltung in der Periode von 1856—1869 Parl. P. Vol. XX. 193—376 erstattet hat. Hier wird nicht nur der Gang der Gesetzgebung des letzten Menschenalters und der Gang der Verwaltung ausführlich dargestellt, sondern es wird auch für die einzelen Steuer-Gruppen das historische Material in erheblichen Punkten ergänzt. Namentlich für die Excise pag. 11—70, für die Stempelsteuer pag. 71—93, für die Nachlaßsteuer pag. 94—100, für die directen Steuern pag. 104—114; insbesondere auch mit einigen Nachträgen für die Geschichte der Landtax pag. 108—116. Der Appendix enthält dann noch speciellere Nachweise. Ein zweiter Report a. a. O. pag. 377—597 giebt noch eine Reihe werthvoller Uebersichten. Nachdem nun die durchgreifende Vereinfachung durch Aufhebung vieler hundert älterer Statuten erfolgt ist, wurde es möglich, die Jahr für Jahr als nothwendig erachteteten Amendements zur gesammten Zoll- und Neugesetzgebung in einer Customs and Inland Revenue Act zusammenzufassen, durch die nun von Jahr zu Jahr die Zoll- und Steuergesetzgebung übersichtlich erhalten wird.

§. 87.

A. 6. Das Verwaltungsrecht der Post und der Telegraphen.

Der Staatsbetrieb der Post hat in England zu einer Zeit begonnen, in welcher die Entstehung eines Postregals als Theil der „erblichen" Revenue des Königs nicht mehr möglich war. Nach kleinen Anfängen war 1657 unter Cromwell durch Parlamentsbeschluß ein Postamt nach einem Muster errichtet, welchem auch die Restauration folgte in 12 Car. II. c. 35. Später wurde durch verschiedene Gesetze der Portotarif geändert. Die Portofreiheit der Parlamentsmitglieder wurde erst durch 4 Geo. III. c. 24 gesetzlich anerkannt, während sie bis dahin nur auf Rescripten des Generalpostmeisters beruht hatte. Inzwischen hatte sich die Zahl der Postgesetze so gehäuft, daß man von 1711—1838 nicht weniger als 150 Parlaments-Acten zählte, und sich deshalb beim Beginne der Regierung der Königin Victoria zu einer Codification des Postrechts 7 Will. IV. & 1 Vict. c. 32—36 entschloß.*)

*) Das St. 1 Vict. c. 32 hebt zunächst 55 ältere Postgesetze ganz oder theilweise auf. — C. 33 handelt von der Verwaltung des General-Postamts, und ertheilt dem Generalpostmeister das Monopol der Briefbeförderung mit bestimmten Ausnahmen (Art. 2).

Gerade um die Zeit dieser Consolidation tauchte Rowland Hill's Plan der Einführung eines gleichen Portosatzes für alle Briefe auf, welcher Veranlassung zu einem ausführlichen Parlamentsbericht wurde. Die Annahme desselben erfolgte mit der vorsichtigen Maßgabe, daß durch 2 et 3 Vict. c. 52 dem Finanzministerium die temporäre Ermäßigung der Portosätze überlassen wurde. Nach wesentlicher Durchführung des Penny-Post-Satzes erfolgte die gesetzliche Bestätigung durch 3 et 4 Vict. c. 96. In Folge des neuen Systems wurde auch die Portofreiheit der Parlamentsmitglieder bis auf ein Paar unbedeutende Ausnahmen beseitigt (10. Januar 1843). Ueberhaupt ist das System der amtlichen Portofreiheit aufgegeben; jede Behörde bezahlt und berechnet ihr Porto unter den sachlichen Ausgaben. Am 6. Mai 1840 trat das System der Briefmarken in Kraft, auf Grund von warrants, welche das Finanzministerium auf Grund gesetzlicher Ermächtigung in der London Gazette erlassen hatte. Die nächstfolgenden amendirenden Gesetze betreffen mehr untergeordnete Punkte. Von Wichtigkeit ist indessen die Post Office

---

Das General-Postamt soll in London, Hauptpostämter in Edinburgh, Dublin und in einigen auswärtigen Besitzungen bestehen, Verbindungspostämter überall nach Anordnung des General-Postmeisters, welcher jedoch bei Einrichtung derselben den Orders und Instructions folgen soll, welche Ihre Maj. die Königin von Zeit zu Zeit erlassen wird (8). Jeder Postbeamte ist verpflichtet, eine Declaration zu unterschreiben, durch welche er sich verpflichtet, keinen Brief zu öffnen oder aufzuhalten, öffnen oder anhalten zu lassen, anders als auf schriftlichen warrant eines Staatssecretärs. — C. 34 giebt einen ausführlichen Posttarif mit der Ermächtigung für den General-Postmeister, von Zeit zu Zeit die Portosätze nach Anweisung des Finanzministeriums herabzusetzen (16), und mit Specialbestimmungen über recommandirte Briefe (25), über Porto und Versendung der Zeitungen (28, 29), über Versendung von Drucksachen unter Kreuzband (30, 31). Der General-Postmeister mit Concurrenz des Finanzministeriums soll endgültig entscheiden, welche Drucksachen einen Anspruch auf die Begünstigung der Zeitungen haben (32). — C. 35 klassificirt die damals noch sehr zahlreichen Fälle der Portofreiheit. — C. 36 handelt von den Postvergehen. Die Einzelübertretungen des Postregals werden in der Regel mit 5 £, die gewerbsmäßigen mit 100 £ gebüßt (2). Mißbrauch der Portofreiheit (4). Mißbrauch des Zeitungsprivilegs und der Kreuzbände (5). Nachlässigkeit der Postbeamten in Beförderung von Briefen und Gepäck, Trunkenheit und Mißverhalten wird in summarischem Verfahren vor einem Friedensrichter bis zu 20 £ gebüßt (7). Die Geldbußen des Postgesetzes sind in der Regel durch Popularklagen vor einem der Reichsgerichte klagbar (12). Concurrirend findet aber ein summarisches Strafverfahren vor einem Friedensrichter statt bis auf 20 £ Buße, mit Appellation an die Quartalsitzungen ohne Certiorari (13). Der General-Postmeister kann jede Strafverfolgung, welche im Namen der Postverwaltung begonnen ist, vergleichsweise abmachen (compound) 23). Oeffnen oder Anhalten von Briefen wird bei den ordentlichen Gerichten als Vergehen mit Geld oder Gefängniß gebüßt, vorbehaltlich der Bestimmungen über unbestellbare Briefe. Unterschlagung, Diebstahl und andere schwerere Postverbrechen sind mit Criminalstrafe bis zu lebenslänglicher Transportation bedroht (26—43). Porto und Postgebühren bis zu 20 £ sind vor einem Friedensrichter summarisch klagbar (43); übrigens findet für alle gesetzlichen Portoforderungen die Klage bei dem Court of Exchequer statt.

Act 1870, 43 et 44 Vict. c. 79, welche eine Registrirung der zur Postbeförderung geeigneten Zeitungen vorschreibt, eine genaue Legal-Definition von Zeitung und periodischen Publikationen giebt, den Portosatz für Zeitungen, Postkarten und Kreuzbänder bis zu 2 Unzen auf $^1/_2$ d. fixirt, die Postbeförderung fremder Zeitungen und das Strafporto normirt und dem Generalpostamt Regulative vorbehält zum Ausschluß indecenter Schriften und Bildwerke von der Postbeförderung. Die späteren Post Office Acts 1871. 1875 erweitern dann noch die Regulativgewalten des Generalpostmeisters und geben demselben freie Hand zur Abschließung internationaler Postverträge.

Gegenstand der Gesetzgebung ist in diesem Gebiet:

1) Die legale Feststellung der Grenze des Postregals, welches sich in England von Altersher auf das Monopol der Briefbeförderung beschränkte. Auch die gegenwärtig (1884) eingeführte Packetpost beansprucht kein Monopol, sondern giebt durch 45 et 46 Vict. c. 74 dem Generalpostmeister nur die Ermächtigung, eine solche für parcels bis zu $3^1/_2$ Kilo durch Regulative einzuführen.

2) Der Portotarif in seinen Grundtaxen, um nicht eine Besteuerung durch die Verwaltung entstehen zu lassen. Es schloß dies jedoch nicht aus, dem Finanzministerium die Ermächtigung zur Herabsetzung des gesetzlichen Portosatzes zu ertheilen, wie dies namentlich zur Durchführung des Penny-Porto geschah. Auch die Fälle der Portofreiheit und der Portoermäßigung sind durch das Gesetz festgestellt. Für Zeitungen ist die Postmarke an Stelle der aufgehobenen Zeitungsstempel getreten durch 18 et 19 Vict. c. 27.

3) Das Verhalten der Postbeamten gegen das Publikum wird in eine Hauptstrafklausel zusammengefaßt. Ferner soll jeder Postbeamte bei Antritt seines Amts sich durch Declaration verpflichten, „keinen Brief zu öffnen oder anzuhalten, eröffnen oder anhalten zu lassen bei Vermeidung einer Strafverfolgung bei den ordentlichen Gerichten mit Geld- oder Gefängnißstrafe". Nur auf Rescript eines Minister-Staatssecretärs dürfen nach 9 Anne c. 10 §. 40 Briefe zurückgehalten und eröffnet werden.

Neben diesen knapp gehaltenen Gesetzesvorschriften steht ein sehr weites Regulativrecht für die Posteinrichtungen. Festgehalten ist in dieser Gesetzgebung nur die Grundtaxe von 1 d. und $^1/_2$ d. für einfache Briefe, Postkarten, Kreuzbänder 2c. und die Packetpost-Taxe, während im Uebrigen die Portosätze den Regulativen überlassen sind. Ebenso bleibt den Regulativen überlassen, die Normen der Verpackung, die Form der Couverts und der Adressirung, das Verbot der Einlagen, der Grundsatz der Vorausbezahlung, die Behandlung der unbestellbaren Briefe, die Be-

handlung der Geldpostkarten, Postmandate und die Ausführung der internationalen Postverträge zu normiren. Auch für die Organisation beschränkt sich das Gesetz auf die Vorschrift, daß ein Generalpostamt in der City von London, je ein Hauptpostamt zu Edinburgh, zu Dublin und in benannten auswärtigen Besitzungen bestehen soll. Die Einrichtung aller übrigen Anstalten wird dem Generalpostmeister übertragen; ebenso die Vertragschließung mit Personen, welche eine neue Postanlage beantragen. Das ganze Detail der Administration, namentlich auch das System der Postmarken und der Geldzahlungen mittels Postanweisung, ist durch Regulative unter Sanction des Finanzministeriums durchgeführt.

Das ausführende Organ des Postmonopols ist der Generalpostmeister. Auf seine Person wird das Monopol der Briefbeförderung und das Anstellungsrecht aller Beamten übertragen, welche im gesetzlichen Sinne als „Stellvertreter, Agenten und Diener des Generalpostmeisters" gelten. Für eine Anwendung des selfgovernment und der Einschätzungscommissionen bot sich in diesem Gebiet kein Gegenstand dar.

Die gerichtlichen Controllen entsprechen durchweg dem System der indirecten Steuern:

a) Ueber die streitige Porto-Forderung (Portoansatz) entscheidet verfassungsmäßig der Court of Exchequer. Im Interesse des Publikums concurrirt damit bis zu 20 £ eine polizeiliche Civilklage vor einem Friedensrichter zur endgültigen Entscheidung.

b) Die für die Postverwaltung nothwendigen Handlungen und Unterlassungen des Publikums sind unter Strafklauseln gestellt; gewöhnliche Postcontraventionen in der Regel mit 5 £, gewerbmäßige mit 100 £ bedroht, klagbar vor einem der Reichsgerichte. Concurrirend damit besteht ein summarisches Strafverfahren vor einem Friedensrichter bis auf 20 £ Buße mit Appellation an die Quartalsitzungen zur endgültgen Entscheidung. Den Friedensrichtern ist gesetzlich ein Recht der Strafmilderung vorbehalten.

c) Für das Verhalten der Beamten ist maßgebend die allgemeine Strafklausel, nach der Postbeamte, welche „anvertraute Briefe und Päckereien vernachlässigen, unbefugten Personen überlassen ꝛc. oder durch Trunkenheit, Nachlässigkeit oder Mißverhalten das Postgut gefährden, oder Briefe anders als nach Vorschrift der Postordnung bestellen", summarisch vor einem Friedensrichter bis zu 20 £ zu büßen sind.

Im Interesse des Publikums bleibt daneben die administrative Beschwerdeinstanz.

Der Generalpostmeister entscheidet Beschwerden über Portoerhebungen, Vernachlässigungen, Verzögerungen und Ersatzansprüche. Er

kann jede Strafverfolgung, welche im Namen der Postverwaltung erhoben ist, vergleichsweise abmachen (compound). Singulär ist die Vorschrift in 1 Vict. c. 34 §. 32 u. ſp. Geſ., wonach der Generalpostmeister mit Concurrenz des Finanzministeriums endgültig entscheiden soll, welche Drucksachen einen Anspruch auf die postalische Begünstigung der Zeitungen haben; während man es sonst vermieden hat, dergleichen Vergünstigungen von einer Bewilligung der zeitigen Minister abhängig zu machen.**)

Ein zweiter Hauptzweig des Verkehrswesens hat sich im letzten Menschenalter dem Generalpostamte angeschlossen in Folge der **Verstaatlichung des Telegraphenwesens**, bei welcher als die Aufgabe der Gesetzgebung die Ueberleitung des Monopols von den Privat-Telegraphengesellschaften auf den Staat erschien.

Das erste Stadium dieser Gesetzgebung bilden die Normativbestimmungen für die Anlegung des Telegraphen. Solche war anfangs lediglich der Privatindustrie überlassen, und wurde durch Specialacte des Parlaments den einzelen Compagnien unter sehr mannigfaltigen Bedingungen verliehen. Die Telegraph Act 1863, 26 et 27 Vict. c. 112, giebt nun allgemeine Bestimmungen über die Anlage von Telegraphen mit Vorschriften für die Expropriationen und Entschädigungen.***) Die

**) Einen Incidentpunkt bildet das verfängliche Recht der Staatsverwaltung zur Brieferöffnung. Schon Cromwell hatte als Motiv für die Einführung eines General-Postamts geltend gemacht, daß es auch das beste Mittel sein werde, „viele gefährliche und böswillige Pläne gegen die Republik zu verhüten." Später wurde diese Praxis legalisirt durch 9 Anne c. 10 §. 40, wonach auf warrant eines Staatssecretärs Briefe zurückgehalten und eröffnet werden dürfen. Im XVIII. Jahrhundert wurde davon reichlich Gebrauch gemacht. Dies Recht jedes Staatssecretärs ist auch in dem Postgesetz 1 Vict. c. 33 beibehalten, als ein Rest der dem Privy Council noch zustehenden Gewalt zu „Untersuchungen". Uebrigens muß sich jeder Postbeamte durch Declaration verpflichten, „keinen Brief zu öffnen oder anzuhalten, eröffnen oder anhalten zu lassen," bei Vermeidung einer Strafverfolgung bei den ordentlichen Strafgerichten mit Geld- oder Gefängnißstrafe, 1 Vict. c. 36 §. 25. Nach der Postreform ist diese Frage Gegenstand mehrfacher Verhandlungen im Parlament geworden, namentlich eines Oberhausberichts Parl. P. 1844 N. 601 XI. 501 und eines Report from the Committee of Secrecy im Unterhaus 1844 N. 582 XIV. 505. Nach einem Bericht von 1853 sollte jedoch in den letzten 10 Jahren die Brieföffnung nur sechsmal stattgefunden haben, viermal in Fällen einer Anklage auf Felonie, zweimal zur Feststellung der Person des Empfangsberechtigten auf erhobene Reclamation. Für unbestellbare Briefe sind besondere Verwaltungseinrichtungen getroffen in einem Dead Letter Office.

***) In Städten über 30000 Seelen soll die Anlage nur mit Zustimmung der „Straßenbehörde" erfolgen, worüber in Ermangelung der Einigung zwei Friedensrichter entscheiden. Ebenso bedarf es des Consenses eines privaten Wegeeigenthümers. Bei der Anlage in einer Entfernung von weniger als 10 Yards von Wohnhäusern bedarf es der Zustimmung des Miethers, bezw. des Eigenthümers; Differenzen darüber entscheidet der

Telegraphencompagnie ist verpflichtet, jedes Telegramm anzunehmen ohne Bevorzugung vor andern. Sie darf ihre Anlage nicht veräußern ohne Zustimmung des Handelsamts. Misconduct der Beamten und Verletzung des Telegraphengeheimnisses ist im summarischen Strafverfahren bis zu 20 £ bedroht. Staatsdepeschen haben den Vortritt vor Privatdepeschen. Die Staatsverwaltung kann auch die Anlage neuer Linien erzwingen (gegen angemessene Entschädigung), in Kriegs- und Nothfällen auch den ganzen Betrieb für sich in Anspruch nehmen.

Das zweite Stadium bildet die Uebertragung (Transfer) der Privattelegraphenverwaltungen auf den Staat, durch die Telegraph Act 1868, 31 et 32 Vict. c. 110. Der Generalpostmeister wird ermächtigt zum Ankauf bestehender Telegraphenanstalten gegen Ersatz des 20fachen Betrags des letzten Jahresertrags oder zu anderen, in den special acts bereits vorgesehenen Bedingungen. Das Generalpostamt tritt als Rechtsnachfolger an die Stelle der Telegraphencompagnie. Die Normativbestimmungen des Gesetzes von 1863 werden dem gegenwärtigen Gesetz incorporirt. Das Generalpostamt erläßt aber Regulative über den Betrieb, die Taxen und die Behandlung der Prioritätsdepeschen. Die Steuerpflicht der Telegraphenanlage bleibt unverändert. Die erlassenen Regulative sind dem Parlament zur Kenntnißnahme vorzulegen. — Schon im folgenden Jahre ergeht dann die Telegraph Act 1869, 32 et 33 Vict. c. 73, welche das Staatsmonopol der Telegraphie ausspricht (vorbehalten Privat-Telegraphenanlagen zum Gebrauch ohne Entgeld). Den am 22. Juli 1869 noch bestehenden Privatcompagnien wird das Recht beigelegt, binnen Jahresfrist den Ankauf ihrer Anlage durch den Staat unter gewissen Maßgaben zu beanspruchen. Zugleich wird dem Generalpostamt die erforderliche Regulativgewalt beigelegt zum Abschluß von Verträgen mit auswärtigen Telegraphenverwaltungen.

Das dritte Stadium bildet die Telegraph Act 1878, 41 et 42 Vict. c. 76, betreffend die Anlage neuer Telegraphenlinien durch die Staatsverwaltung. Dieselbe erfolgt gegen Entschädigung: aber die darüber entstehenden Differenzen sollen entweder von einem besoldeten Polizeirichter, oder von den Richtern des Kreisgerichts entschieden werden, und wenn sich die eine oder andere Partei nicht dabei beruhigt, soll als Oberinstanz die neugebildete quasi-richterliche Railway Commission entscheiden, nöthigenfalls mit Einschiebung eines Schiedverfahrens. Beigefügt sind eine Reihe summarischer Strafklauseln gegen obstructions und Unfug in dem Telegraphenbetriebe.

Handelsminister, erforderlichen Falls mit Einschaltung eines Schiedsverfahrens. Aenderungen am Wegekörper in Folge der Telegraphenanlage kann die Wegebehörde selbst in Ordnung bringen und die Kosten dafür im summarischen Strafverfahren einziehen.

Die Regulativgewalten sind in diesem Gebiet noch weiter ausgedehnt als in der Postverwaltung mit Rücksicht auf die noch nicht abgeschlossenen Grundsätze in dem neuen Verwaltungszweige.

Organ der Ausführung ist das Generalpostamt mit den der Postverwaltung analogen Rechtscontrollen.

Ueber die Organisation des Telegraph Department handelt der Bericht einer Parlamentscommission von 1876. Parl. P. Vol. XIII. 1. Auf die Einfügung des Telegraphendienstes in die Postverwaltung ist unten bei dem Generalpostamt zurückzukommen.

Unter den in Deutschland ausgebildeten Regalien steht neben dem sog. Postregal auch noch das sog. Lotterieregal, welches in England durch die Parlamentsgesetzgebung radical beseitigt ist, 4 Geo. IV. c. 60. Eine Dispensation von dem gesetzlichen Verbot zu Gunsten von Kunstvereinen, Art Unions, ist durch die spätere Gesetzgebung gestattet auf dem Wege einer Order in Council, 9 et 10 Vict. c. 48; sie müssen aber durch Charte incorporirt und ihre Statuten von einem Committee des Privy Council bestätigt sein.

§. 88.

A. 7. Das Verwaltungsrecht der Communalsteuern.

Nach dem Entwicklungsgang des englischen Finanzrechts seit der normannischen Zeit ist die directe Besteuerung für den Staat und für die Communalverbände Hand in Hand gegangen und durch die Gesetzgebung so geregelt worden, daß bei der Vertheilung der gemeinen Lasten die Zusammengehörigkeit des Ganzen und der communalen Glieder niemals aus den Augen verloren ist. Auf dem Höhepunkt der Monarchie, in der Epoche der Tudors, ist eine principielle Auseinandersetzung dahin erfolgt:

1) Die Erträge der Zölle und Verbrauchssteuern sind dem Staat vorbehalten, mit Ausschluß der Communen, also unter völliger Freiheit des Binnenverkehrs mit geringfügigen Ausnahmen.

2) Die Besteuerung des Grundbesitzes und des persönlichen Einkommens in der Weise der Subsidien, Zehntel und Fünfzehntel, ist ebenso dem Staate vorbehalten und den Communen keinerlei Art von Zuschlägen gestattet.

3) Die Communalbesteuerung dagegen, und zwar zunächst die Armensteuer, ist auf gleichmäßige Beiträge von der visible profitable property in the parish angewiesen, d. h. auf gleichmäßige Beiträge von allen Liegenschaften im Gemeindeverband, zahlbar von dem nutzenden Inhaber (occupier).

Im Laufe der folgenden Menschenalter sind demnächst Wandlungen eingetreten, durch welche das System der directen Staatssteuern (Nr. 2) eine neue Gestalt erhält. In dem alten System der Subsidien ist die Besteuerung des beweglichen Einkommens gänzlich abgestorben und

nur noch eine „Landtaxe“ übrig geblieben. Die wechselnden Staatsbedürfnisse in den Kriegen gegen Frankreich erzwingen aber eine Erneuerung der Einkommensteuer in Gestalt der property and income tax, als eine Subjectbesteuerung des ganzen Einkommens aus allen Theilen des Vermögens. Daneben ist die Landtax allmälig verkümmert und durch die Beibehaltung der hundert Jahre alten Abschätzungen auf einen geringen Maßstabe herabgesunken. Sie wird 1798 perpetuirt, für ablösbar erklärt, und scheidet nun wie ein Canon oder eine Grundrente am Grundbesitz haftend, aus der Reihe der entwicklungsfähigen Steuern aus.

Durch die relative Entlastung des Grundbesitzes war nunmehr ein freierer Raum geschaffen für die wachsende Entwicklung der Communalsteuern, welche seit der Mitte des XVIII. Jahrhunderts bald auf das Doppelte, das Vierfache, zuletzt auf das Zehnfache und höher gesteigert sind. Für die Gesammtheit der Bedürfnisse der Gemeinde- und Kreisverbände entwickelt sich nun das Armensteuersystem Elisabeth's gleichmäßig weiter. Wie das Staatsgebiet als nothwendige Grundlage des Staatsverbandes, so behandelt diese Gesetzgebung die Jahreserträge der Liegenschaften als die nothwendige Grundlage des Haushalts der Kirchspiele, der Städte, der Kreisverbände, als die wirthschaftliche Grundlage des gesammten selfgovernment, als die Grundlage für die Consistenz der Wahlkörper, welche dem House of Commons seinen Halt und Charakter gegeben haben.*)

So ist nunmehr die Liegenschaftssteuer von der visible property in the parish zum gesetzlichen Steuermodus für Kirchspiel, Stadt, Kreisverband und alle neugebildeten Zwischenverbände geworden, declarirt durch die Rechtsprechung seit Jahrhunderten und zahlreiche authentische Declarationen nach folgenden Grundsätzen:

1) Object der Besteuerung ist das sichtbare, nutzbare Eigenthum innerhalb des Gemeindeverbandes an Ländereien, Gebäuden jeder Art,

---

*) Die Armensteuer, poor rate, erhält nach mehren hundert Specialgesetzen in dem großen Armenverwaltungsgesetz von 1834 ihre neue befestigte Grundlage.

Die Kreissteuer, county rate, ist seit der Mitte des XVIII. Jahrhunderts auf Matrikularbeiträge aus der Armensteuer basirt.

Die Stadtsteuer, borough rate, für die Polizei- und alte Corporationsverwaltung der Städte, ist durch die Städteordnung von 1835 auf den Fuß der county rate gestellt.

Die Wegesteuer, highway rate, ist in den neueren Wegeordnungen mit nur noch geringfügigen Abweichungen auf den Fuß der Armensteuer gestellt.

Die neueren Gesundheitsacten und connexen Gesetze führen sehr umfangreiche Steuern ein, die allmälig zu einer sanitary rate nach dem Steuerfuß der poor rate zusammenschmelzen.

Die neuen Schulverwaltungsgesetze endlich stellen auch die Schullast, soweit sie durch Gemeindebeiträge zu beschaffen ist, nochmals auf den Fuß der poor rate.

Fabriken mit ihrem permanenten Apparat, Zehnten, Bergwerken, nutzbaren Waldungen (underwoods), jedoch mit Ausnahme der gottesdienstlichen Gebäude, der ausschließlich zu Staatszwecken dienenden Gebäude, des Eigenthums der Krone ꝛc.

2) Diese Objekte werden besteuert in der Person des nutzenden Inhabers (occupier); durch die neuere Gesetzgebung ist indessen zugelassen, daß für die kleinen Miether der Grundeigenthümer die Steuerzahlung übernimmt (compounding).

3) Die Einschätzung erfolgt nach dem „Mieths- und Pachtwerth" der Liegenschaft; über die Einschätzung dieses Ertragswerthes sind in 6 et 7 Will. IV. c. 96 §. 1 ꝛc. und in zahllosen Gerichtsentscheidungen specielle Declarationen erfolgt.

4) Ausführlich ist das Verfahren der Communalsteuererhebung bestimmt:

Imposition durch die steuerausschreibenden Gemeindebeamten unter Decernat der Friedensrichter, nach Erforderniß mit Zuziehung von Sachverständigen bei der Einschätzung;

Amendement, Reclamationsverfahren, unter Entscheidung der Specialsitzungen und Quartalsitzungen der Friedensrichter, sowie der Reichsgerichte über Principienfragen;

Levy, Steuererhebung und Execution, unter Decernat der Friedensrichter;

Custody, Kassenverwaltung, Rechnungslegung und Rechnungsrevision, neuerdings unter Aufsicht von Beamten des Staatsarmenamts und analoger Organe.

Die Oberinstanz der Friedensrichter und der Reichsgerichte sichert durchweg die gesetzmäßige Erhebung der Communalsteuern. Electiv damit ist jedoch neuerdings zur Erleichterung des Publikums eine Beschwerdeinstanz bei den Centralbehörden gebildet.

Das Communalsteuersystem entfaltet sich zu einem Hauptgliede des Selfgovernment und ist in diesem Zusammenhang in Gneist, Selfgovernment, 3. Aufl. 1871. §. 11 bis 19 ausführlich dargestellt. Seit dem Erscheinen jener 3. Auflage ist die längst streitig gewordene Kirchensteuer, church rate, aufgehoben. Die Steuer der Public Health Acts und ihrer Nachläufer ist zu einer sanitary rate consolidirt. Die Bestreitung der Gemeindeschullasten ist auf die Armensteuern angewiesen. Für die Steuereinschätzung und Erhebung ist eine Reihe consolidirender Gesetze ergangen, durch welche das Communalsteuerrecht (ohne Aenderung der alten Grundsätze) jetzt eine übersichtlichere Gestalt erhalten hat. — Seit 32 et 33 Vict. c. 41 wird es allgemein gestattet, durch Gemeindebeschluß die Steuer vom Grundeigenthümer statt vom occupier zu erheben. Durch die Rating Act 1874 wird eine Reihe von Streitfragen über Einschätzung der Forsten, Jagden, Bergwerke ꝛc. entschieden — die Public Health Act 1875 consolidirt die verschiedenen sanitary rates.

II. Abschnitt.

B. Die Organe der Finanzverwaltung.

§. 89.

B. I. Das Finanzministerium. Treasury.

Die ganzen Finanzen Englands, — Administration, Kassenverwaltung, Verwaltungsgerichtsbarkeit, — fanden sich ursprünglich vereint in dem normannischen Exchequer. Dieser Verwaltungskörper hatte seit der Eroberung die Gestalt des englischen Verwaltungs- und Verfassungsrechts wohl in höherem Maße bestimmt, als irgend eine andere Einrichtung auf der britischen Insel.*) Im Verlauf der Jahrhunderte hat aber jener schwerfällige Körper tiefgreifende Umbildungen durch Theilungen und Abtrennungen erfahren, bei denen das alte Verwaltungsrecht sich continuirlich fortbildete. Die wichtigsten Theilungen sind folgende:

1) Trennung der Verwaltung von der Justiz, in Folge deren die streitigen Finanzansprüche des Königs immer vollständiger an die Justizabtheilung des Exchequer übergehen, der als Court of Exchequer sich aus den Barons collegialisch bildet, nnd seit der Magna Charta in langsamem Gange auf gleichen Fuß mit den übrigen beiden Reichsgerichten kommt. Seit der Revolution gilt der Grundsatz der Unabsetzbarkeit der Richter auch von diesem Finanzgerichtshof, welcher für Civilprocesse in ein concurrirendes Verhältniß mit den anderen Reichsgerichten tritt.**)

---

*) Die Antiquitäten des normannischen Exchequer sind gegeben in Gneist, Englische Verfassungsgeschichte S. 177—186. 206. 231. 250. 318. 591. Es sind dort auch die Verdienste hervorgehoben, welche die beiden neueren Schriften von Thomas, Exchequer und Thomas, Materials für die Antiquitäten des Exchequer beanspruchen. Thomas stellt das Resultat des historischen Ganges in folgender Weise dar: „Der alte Exchequer ist schrittweise erloschen: 1) das Amt des Lord Schatzmeisters ist repräsentirt durch die Lord Commissarien; 2) der Exchequer of Receipt durch den Generalcontrolleur; 3) der Exchequer of Account durch den Schatzkanzler, die Barons durch den Remembrancer; während die Oberrechenkammer die alten Auditors of imprest und auch die Auditors of the landrevenue darstellt." — Die Darstellungen der Constitutional Law (z. B. Bowyer 208) drücken das Verhältniß zwischen Treasury und Exchequer dahin aus: „Die besondere Function des Exchequer ist die Staatseinkünfte in Empfang zu nehmen; die der Treasury sie zu verwenden oder zu zahlen an die verschiedenen Departements der Verwaltung. Der erste Amtszweig des Exchequer ist also die Empfangnahme der öffentlichen Gelder; der zweite ist die Extrahirung derselben in Gemäßheit der Anweisungen der competenten Behörden."

**) Dem Namen nach blieb der Court freilich noch immer in Verbindung mit dem Exchequer, und in dem Gebiet der sogenannten Billigkeitsgerichtsbarkeit hatte der Schatzkanzler im XVIII. Jahrhundert noch Sitz und Stimme. Noch a. 1736 saß Walpole als

2) Trennung des höheren Decernats der Finanzverwaltung, unter dem Namen der Treasury, von dem Kassengeschäft, Rechnungsgeschäft und anderen Geschäften, welche in den alten Bureaus des Exchequer zurückblieben. Diese Aenderung war schon unter Elisabeth begonnen und wurde unter Carl II. zur dauernden Einrichtung. Die Treasury hat seitdem ihr gesondertes Amtslocal und die Gestalt eines dirigirenden Finanzministeriums erhalten.

3) Umbildung der unförmlich gewordenen Bureaus des Exchequer zu nebengeordneten Verwaltungs-Departements. Die Revision der Rechnungen, welche früher den Auditors of the Imprests oblag, ging auf eine Oberrechnungskammer über (1785). Die Verpachtung der Domainen ging von dem Clerk of the Pipe auf das Departement der Domainen und Forsten über (1820). Durch 3 Will. IV. c. 99 wurden sodann alle alten Bureaus der Rechnungsseite aufgehoben. Die Detailverwaltung der Zölle und Steuern endlich ist auf zwei große Generaldirectionen übergegangen.

4) Die Ablösung des Kassengeschäfts von der laufenden Finanzverwaltung erfolgte 1834 durch eine Verbindung der Finanzdepartements mit der Bank von England. Der Staat hat seine Geldoperationen jetzt so geordnet wie ein großes englisches Handlungshaus, d. h. die Einnahmen und Ausgaben gehen durch Anweisungen an einen Banquier, hier die Bank von England. Die ehemaligen Kämmerer, Chamberlains, die Zahlmeister, Tellers, der Clerk of the Pells und die sonstigen Beamten der Kassenverwaltung werden aufgehoben, und das ehemalige Einnahme- und Ausgabegeschäft reducirt sich auf eine Generalcontrolle, Comptroller General, und eine General-Zahlkasse, Paymaster General, durch welchen Gehalte, Gebühren und andere Specialzahlungen gehen, welche einst bei dem Exchequer in specie geleistet wurden.

5) Der moderne Departementswechsel, welcher aus der beweglichen Gestalt des neueren Ministerraths hervorgeht, hat mehrfach auch die Finanzverwaltung berührt. Das Militär-Intendanturwesen, Commissariat, welches früher dem Finanzministerium zugehörte, ist neuerdings dem Kriegsministerium einverleibt. Die Verwaltung der Domainen und Forsten und der öffentlichen Gebäude hat jetzt durch Specialgesetze eine etwas selbständigere Stellung als Parliamentary Boards erhalten, deren Chefs zuweilen einen Sitz im Ministerrath haben. Das Bedürf-

Schatzkanzler zu Gericht in einer Proceßsache gegen die ostindische Compagnie, in welcher er bei Stimmengleichheit den Stichentscheid gab. Es war dies jedoch der letzte Fall der Anwendung. Neuerdings ist durch 5 Vict. c. 5 jene „Billigkeitsjurisdiction" des Court of Exchequer auf den Kanzler übertragen.

niß einer größeren Stabilirung des Staatseinkommens hat zur Bildung eines „Consolidirten Fonds" geführt.

Hand in Hand mit diesen Abscheidungen geht die allmälige Umbildung in das moderne, bureaukratische Ministerialsystem.

Als Chef der gesammten Finanzverwaltung galt seit dem späteren Mittelalter der Lord-Großschatzmeister, dessen Amt seit dem XVIII. Jahrhundert dauernd in eine Commission aufgelöst wurde. Dies Oberfinanzcollegium, Commissioners of the Treasury, besteht nunmehr

1) aus dem Ersten Schatzlord,
2) aus dem Schatzkanzler,
3) aus 3 Junior Lords.

Der Erste Schatzlord hat indessen durch die Praxis der parlamentarischen Ministerverwaltung die Stellung eines Premierministers erhalten; er hat zum Finanzministerium nur noch dieselben Beziehungen wie zu allen anderen Departements, als Ministerpräsident. Mit dem Wechsel des Premier wird auch das ganze Collegium mit jedem Ministerwechsel neu gebildet. Ebenso wechseln die zwei Joint Secretaries — einander coordinirte Unterstaatssecretäre — welche für den wirklichen Geschäftsgang einflußreicher sind als das nominelle dirigirende Collegium. Die Uebelstände dieses Wechsels des ganzen höheren Personals veranlaßten aber 1805 die Ernennung eines dritten permanenten Secretärs unter dem Titel Law Clerk and Assistant Secretary, jetzt Permanent Secretary, welcher nicht Mitglied des Parlaments sein soll. Da an den Sitzungen des Collegiums der erste Lord niemals, der Schatzkanzler selten theilnimmt, die Junior Lords aber mehr eine überwachende Ehrenstellung einnehmen, so sind die eigentlichen Leiter der Administration die 3 Unterstaatssecretäre. Die collegialische Verwaltung der Lords of the Treasury ist auch an dieser Stelle nur noch ein Name. Die solennen Erlasse werden von 2 Junior Lords in der Reinschrift unterzeichnet (12 et 13 Vict. c. 89); der Schatzkanzler aber behält sich die Genehmigung der wichtigeren vor, die ihm entweder durch einen Unterstaatssecretär oder durch die Junior Lords auf schriftlichem Wege communicirt werden.

In dem nominellen Collegium erscheint demnach der Schatzkanzler als der dirigirende Chef des Finanzdepartements. In dieser Stellung ist aber bei weitem überwiegend die parlamentarische Thätigkeit in Aufstellung und Vertretung des Finanzetats, welcher alljährlich im Ministerrath zuerst durch Verständigung unter den Mitgliedern des Cabinet vereinbart und stückweise an das Parlament gebracht wird. Der Schatzkanzler ist also mehr „parlamentarischer" als administrirender Finanzminister. Das Arrangement des Ministerraths über die Bedürf-

nisse der einzelen Departements und die Verhandlung mit dem Parlament, um die Durchbringung des Finanzplans zu sichern, nehmen Kraft und Aufmerksamkeit so sehr in Anspruch, daß das eigentliche Finanzdecernat den Unterstaatssecretären überlassen werden muß.

Von den drei Unterstaatssecretären ist der eine permanent, die beiden anderen mit den Parteiministerien wechselnd, jeder an die Spitze einer Hauptabtheilung gestellt.

I. Die Abtheilung für die Staatseinnahmen steht unter einem parlamentarischen Unterstaatssecretär, was um so mehr zulässig erschien, als die Hauptmasse der Geschäfte durch permanente Behörden besorgt wird. Als „executive Departements" sind nämlich dieser Abtheilung untergeordnet: das Generalzollamt, das Generalsteueramt und etwas selbständiger das Generalpostamt, das Departement der Domainen, Forsten und Staatsbauten. Nach der Organisation dieser Behörden und ihres Verwaltungsrechts bleibt nur ein verhältnißmäßig einfaches Generaldecernat übrig, eine Generalcontrolle der Buchführung, des Rechnungswesens, insbesondere die Befugniß der Niederschlagung von Steuerstrafen, Confiscaten, Bußen, Rückzahlungen.

II. Die zweite Abtheilung für die Staatsausgaben ist unter den permanenten Unterstaatssecretär gestellt, um neben dem wechselnden Schatzkanzler eine gewisse Stabilität zu erhalten. Alle Zahlungen, mögen sie auf General- oder Specialbewilligungen beruhen, oder aus dem consolidirten Fonds, oder aus der Civilliste zu leisten sein, werden durch Finanzrescripte (warrants) aus dieser Abtheilung dirigirt. Diese Finanzcontrolle erstreckt sich auf alle Civil- und Militär-Departements, sowie auf Prüfung der Ausgaben der Gerichte und der Sheriffs. Das Finanzministerium fungirt gewissermaßen als Codecernent der übrigen Staatsdepartements im Punkte der Ausgaben. Untergeordnet der Abtheilung ist die Generalzahlkasse (Paymaster General's office), welche das Zahlgeschäft in die einzelen Kanäle dirigirt.

III. Die dritte Abtheilung für das Anstellungswesen (patronage) steht wieder unter einem parlamentarischen Unterstaatssecretär. Sie erhält ihre Bedeutung dadurch, daß dem Finanzministerium in der Regel auch die Anstellung des Bureaupersonals in denjenigen Departements vorbehalten ist, deren Chefs keine Stimme im Ministerrath führen. Dazu kommt das umfangreiche Personal der Zoll-, Steuer- und Postverwaltung, welche die größere Hälfte der Civil Services umfassen. Die Mehrzahl der Anstellungen sind indessen dem Generalpostamt und den Generalsteuerämtern delegirt und lassen nur ein ministerielles Generaldecernat übrig. Für das Pensionswesen bilden zwei Junior Lords eine Specialcommission.

So bedeutungsvoll diese Functionen erscheinen, so haben sie sich doch durch die Ablagerung der Specialgeschäfte in den executiven Departements so vereinfacht, daß das Finanzministerium mit wenigen höheren Beamten und einem mäßigen Bureaupersonal ausreicht. ***) Es bildet eben noch das General-Departement für die Einnahmen und Ausgaben des Staats, bestehend aus dem Schatzkanzler und den drei Unterstaatssecretären als attachirten Beamten, dem Auditor of Civil List und dem Parliamentary Counsel. Unter diesem General-Departement verzweigt sich:

1) Die Einnahmeseite in die großen Generalsteuerämter und das Generalpostamt mit seinen nach Zehntausenden zählenden Beamten, in das Domainenamt und einige minder bedeutende Specialämter (§§. 90 bis 96).

2) Die Ausgabeseite bleibt unter der persönlichen Leitung des Schatzkanzlers und seines parlamentarischen Unterstaatssecretärs. Auf dieser Seite liegt der Schwerpunkt in der Vorbereitung und Durchbringung des jährlichen Staatshaushaltsetats in dem Ministerrath und Parlament (§. 96), und in der demnächstigen Oberleitung der Auszahlungen durch Vermittelung des Paymaster General (§. 97), an welche Einrichtungen sich dann die Controllen der Finanzverwaltung anschließen (Abschnitt III).

Für das System des selfgovernment bleibt ein beschränkter Wirkungskreis in den directen, durch Einschätzung festzustellenden Steuern (taxes), welche sich angemessen dem Steueramt für die Inlandsteuern anschließt (§. 93a).

Mit der Treasury sind noch zu verbinden 2 Specialbureaus, die aus Gründen des Geschäftsgangs als zwei Unterdepartements formirt sind: das Office des General-Fiscals (Solicitor) und das Bureau für Schreibmaterialien und Drucksachen (Stationery). †)

***) Der Hauptetat des Finanzministeriums (Estimates Abth. II. n. 2) umfaßte pro 1880/1. Parl. P. XLV. p. 74. 75:

First Lord of the Treasury	5000 £	1 Accountant	1000 £
Chancellor of Exchequer	5000 »	2 Assistants do.	450— 500 »
3 Lords Commissioners	1000 »	4 Principal Clerks	1000—1200 »
2 Secretaries	2000 »	20 Clerks	250— 900 »
1 Permanent Secretary	2500 »	22 Supplementary Clerks etc.	
Auditor of Civillist	1500 »		

Bis zur Reform der Civilgehalte (1831) war der Chancellor of the Exchequer auf sehr reichliche Gebühren angewiesen. — Attachirt ist diesem Centraldepartement als Rechtsconsulent für die technische Redaction der Gesetzentwürfe der Parliamentary Counsel (2000 £) und ein Assistant (2000 £). — Das neuere Bureauwesen ist in Divisionen unter einem Principal Clerk fester gegliedert.

†) Der Specialetat des Solicitor steht in Class. III. der Civil Services Esti-

1) Der Solicitor to the Treasury, General-Fiscal, steht zur Treasury ungefähr in dem Verhältnisse, wie ein englischer Anwalt, Solicitor, zu dem Bankhaus oder einer Privatperson, die sich eines technischen Sachwalters zum Betriebe umfangreicher juristischer Geschäfte bedient. Er ist dem Finanzministerium zugeordnet, dient aber auch den Staatssecretären und anderen Special-Departements als Anwalt zur Vorbereitung der thatsächlichen Information in fiscalischen Processen. Auch das Ober- und Unterhaus consultirt ihn gelegentlich, z. B. bei Klagen gegen die Beamten des Hauses. Der Solicitor wie seine Stellvertreter werden aus der Zahl angesehener Advocaten ernannt, zum Theil auf fixirtes Gehalt, zum Theil auf Gebühren. Durch die Treasury Solicitor's Act 1876, 39 et 40 Vict. c. 18, wird dieser Solicitor und sein Assistant Solicitor als „sole corporation“ zur juristischen Person erhoben behufs Erleichterung der Vermögensverwaltung und der Proceßvertretung, insbesondere zum Zweck der Verwaltung von Erbschaften, welche der Krone als erbloses Gut zufallen. Der Treasury vorbehalten werden die Regulative zur Ausführung dieses Gesetzes.

2) Das Bureau für Schreibmaterialien und Drucksachen, Office of Stationery, entstand im Finanzministerium a. 1786 zu dem Zweck einer Ersparung an Schreibmaterialien und zur Beseitigung der dabei eingerissenen Mißbräuche. Die Behörde kauft im Großen Bureaumaterialien an, besorgt Buchbinderarbeit, Formulardruck, Lithographie, und versieht damit mehre hundert Behörden. In neuerer Zeit wurde auch die Verwaltung der amtlichen Drucksachen einschließlich der Druckkosten des Parlaments damit verbunden. Als Chef fungirt ein Comptroller (1200 £) mit 85 Beamten.

Von dem formellen Geschäftsgang des Finanzministeriums

---

mates: Law Charges n. 1. (Parl. P. 1880/1 p. 164) und umfaßt den Solicitor (2500 £), 3 Principal Assistants (1200—1500 £), 4 Assistants (600—900 £). Diese Fiscale fungiren zugleich für die Staatssecretäre, das Staatsrathsamt, das Handelsamt, die Münze, die Kriegsverwaltung, die General-Staatskasse, das Schreibmaterialienamt und für alle Departements welche keinen besonderen Solicitor haben, und controlliren auch die große Zahl der Liquidationen der Anwälte, welche die fiscalischen Verfolgungen in den einzelen Fällen führen.

Der Specialetat des Stationery Office steht im Etat, A. II. n. 25 Printing and Stationery Parl. P. (1880/1 p. 128—133), und begreift den Comptrollor (1000 bis 1200 £), 1 Assistant (800 £), 28 Clerks, zusammen 63 Beamte, Gesammtkosten des Office = 18 285 £. Die Materialkosten betragen = 356 845 £, der Werth der vorhandenen Vorräthe = 134 238 £. Einen Bericht über den Betrieb hat der damalige Chef Mac Culloch in dem Report on Miscellaneous Exp. 1848 I. 49—62 erstattet, mit vielen Klagen über Verschwendung in Qualität und Quantität, insbesondere über das unmäßige Drucken von Parlamentsbüchern. Attachirt ist dem Bureau die Redaction des Staatsanzeigers (London Gazette etc.) mit ihrem Editor (800 £) und 5 Clerks.

läßt sich aus neueren Reports ein ungefähres Bild geben, welches noch eine Stelle zum Schluß finden mag.

Ein Bild des Geschäftsgangs des Finanzministeriums ist gegeben in dem Report on Miscellaneous Expenditure 1848. Vol. I. 75—77 und in dem Report on Public Offices 1854. S. 3—46, welche freilich einer freien Uebersetzung und mancher Interpolation bedürfen. Es wird von Interesse sein, ein ungefähres Bild von dem Geschäftsgange dieser normalen Centralbehörde zu geben, wenn auch in den letzten Jahrzehnten fortwährende Umgestaltungen in den Bureaus stattgefunden haben.

Eingehende persönlich adressirte Briefe werden von dem Chef, an den sie adressirt sind, eröffnet und dann an die Registratur gesandt. Die an die Behörde adressirten gehen sogleich an die Registratur und werden dort geöffnet. Das Schriftstück wird sodann „docketed", d. h. indossirt mit einer kurzen Angabe des Inhalts. Dann wird es in fortlaufenden Nummern in ein Registerbuch eingetragen. Der Principal Clerk der Registratur legt nun die Piece dem Unterstaatssecretär oder sonstigen Decernenten vor In gewöhnlichen Fällen des laufenden Geschäftsganges entwirft dieser darauf einen Decretsentwurf, Minute, der in der nächsten Sitzung des Collegiums vorgetragen wird und passirt. In Fällen von Wichtigkeit, oder solchen, die nicht klar unter eine feststehende Geschäftsregel fallen, submittirt der Decernent, wenn es ein unterer Beamter ist, die Piece einem der Secretäre, und wenn es ein Secretär ist, dem Schatzkanzler. Die wichtigsten Fragen werden so dem Schatzkanzler zur Entscheidung unterbreitet. Wenn auf diese Weise der Beschluß in die Form einer expedirten Treasury Minute gebracht ist, wird sie im Finanzcollegium vorgelesen (?) und dann an die Registratur zurückgesandt. Die decretirenden Beamten (for drawing up the Treasury Minutes) waren jener Zeit: die beiden parlamentarischen Secretäre, der Permanent Secretary, der Auditor der Civilliste, der Principal Clerk für das Colonialgeschäft, der Principal Clerk Assistant der Secretäre, der Law Clerk, der Clerk der Parliamentary Accounts. — Die Sitzungen sind zweimal wöchentlich, am Dienstag und Freitag. In diesen beginnen die beiden parlamentarischen Secretäre mit ihren Vorträgen, dann der Permanent Secretary, dann die übrigen nach ihrem Range. Weder der Erste Lord noch der Schatzkanzler nehmen an diesen Sessionen Theil; vielmehr ist die Entscheidung den Secretaries und den Unterbeamten selbständig überlassen, soweit sie auf klaren Instructionen, Geschäftsmaximen und früheren Entscheidungen (Rules and Precedents) beruht. Nur Decrete, die nicht klar unter diese Regeln fallen und die deshalb eine persönliche Entscheidung erfordern (Special Orders), kommen vor den Schatzkanzler. Die so dem Chef submittirten Entscheidungen passiren nachher regelmäßig wieder das Collegium. — Die Vertheilung der Vortragsnummern auf die einzelen Decernenten erfolgt durch den Principal Clerk der Registratur, und richtet sich nach festen Regeln: Alle Vortragsnummern, die sich beziehen auf Anstellungswesen, gehen an den Patronage Secretary; was sich auf die Revenuendepartements bezieht, geht an den anderen parlamentarischen Secretär; was sich auf Ausgabewesen bezieht, an den Permanent Secretary; was sich auf die Civilliste bezieht und auf Privat- oder finanzielle Bills im Parlament, auf Angelegenheiten der Municipalcorporationen und Fälle der Revenue Prisoners geht an den Auditor der Civilliste; Colonialgeschäfte an den betreffenden Clerk; die kleineren Angelegenheiten der Revenuendepartements (und das laufende irische Geschäft) an den Principal Clerk Assistant. Die Angelegenheiten der Gerichtsbehörden, Entschädigungsansprüche an den Staat, Prüfung der Sheriffs-Rechnungen, Ausgaben der Criminalverfolgungen und der Grafschaftsgerichte gehen an den Law Clerk.

Die ferneren Angaben des Report über die Stellung des Collegiums und der einzelen Mitglieder waren wohl schon für ihre Zeit nicht ganz correct. „Auch die parlamentarischen Secretäre tragen ihre Decrete in den Sitzungen des Finanzcollegiums vor (?).

Das Collegium macht bei dem Vortrag gelegentliche Bemerkungen oder Nachfragen. Anwesend ist wenigstens ein Junior Lord; während der Parlamentssitzungen meistens alle. Gezeichnet werden die Beschlüsse nur von dem Decernenten, in dessen Departement sie fallen. So gezeichnet gehen sie an die Registratur zurück (dort wird Datum und Inhalt des Beschlusses eingetragen), und sie werden dann überwiesen (marked off) an die executive Division, an welche die Ausführung des Decrets gehört. Die anwesenden Lords machen öfter nützliche Bemerkungen beim Vortrag (!), jedenfalls wird ihre Anwesenheit betrachtet als eine Controlle für die vortragenden Decernenten, weniger wichtig für die geschäftsmäßige Technik, als vielmehr gewissermaßen eine „Controlle der öffentlichen Meinung". Die parlamentarischen Secretäre sind zwar Beamte von höherer praktischer Bedeutung, die Junior Lords aber von höherem Range; die ersteren tragen daher ihre Minutes in der Regel in extenso vor (?) oder wenigstens den wesentlichsten Inhalt." — Es wird aus dieser Beschreibung schon ungefähr verständlich, welche Stellung die Bureaus zu den Decernenten einnehmen. Diese Bureaus — im letzten Menschenalter vielfach umgestaltet — wurden jener Zeit in 2 Gruppen geschieden: Protocollwesen und Registratur einerseits, executive Divisionen andererseits.

1) Das Protocollirungswesen bildete einen eigenen Dienstzweig unter der Rubrik Treasury Minutes. Der Geschäftsgang im XVIII. Jahrhundert hatte sich nämlich dahin gebildet, daß einer der Secretäre oder Chief Clerks den Sitzungen des Collegiums beiwohnte, um Noten oder Protocolle (Minutes) über dessen Entscheidungen aufzunehmen. Diese Protocollentwürfe (rough minutes) wurden dann in Reinschrift ausgefertigt, in der nächsten Sitzung des Collegiums verlesen, und wenn genehmigt und bestätigt, stellten sie das officielle Decret dar, auf Grund dessen das entsprechende Schreiben oder Rescript, Warrant, expedirt wurde. Im Anfang des XIX. Jahrhunderts bildete sich die Praxis, vollständige Decretsentwürfe dem Collegium zur Genehmigung vorzulegen, die dann sogleich expedirt wurden. Die Reinschriften der Minutes gestalteten sich zu bloßen Schlußredactionen des Decrets, welche später gelegentlich aufgenommen wurden (Rep. on Salaries 8). Die Sitte der Fair Minutes wurde überhaupt nur beibehalten zum Zwecke der leichteren Actenübersicht für künftige wiederkehrende Entscheidungen. — Nach Beschluß von 1849 sollte das Registraturwesen mit diesem Dienstzweig verbunden werden. Jedes einkommende Schriftstück wird dem Registry Department überliefert und dort jedes folgende Stadium seiner Beförderung notirt. So entsteht ein Jahresjournal, in welchem alle Schriftstücke der Zeitfolge nach eingetragen werden. Außerdem wird ein alphabetisches Register geführt in zwei Abtheilungen: die eine für Anschreiben und Berichte der Behörden, die andere für Eingaben von Privatpersonen. Für dies und das Fair Minutes Department sollte ein Superintendent of the Record Department mit eigenem Bureau gebildet werden.

2) Das sogenannte executive Departement begreift nach unseren Begriffen ungefähr Expedition und Kanzlei, thatsächlich aber noch mehr als das. Es bestanden dafür 4 Divisionen, die dann auf 2 reducirt, später wieder geändert wurden. Bei der Eintheilung in 2 Divisionen lag die Grundeintheilung nach Ausgabe- und Einnahmewesen zu Grunde. Eine Beschreibung von der Stellung des Bureauvorstehers giebt der Report on Misc. Exp. I. 141—143. Die Decernenten stehen im Verhältniß stetiger Rückfragen mit dem höheren Bureaupersonal wegen der anteriora und Präcedenzen. Die Decrete selbst erinnern vielfach an die Decretur bei unseren Regierungen: „Give necessary directions for carrying this recommandation into effect", oder „Give necessary authoritby accordingly". Auf diesem Wege und durch lange gehorsamste Anzeigen, welche dem Decret vorangehen, wird freilich oft die Hauptarbeit in das Bureau gelegt. Hier, wie in ähnlichen Bureauverfassungen, ruht das Rescript, welches in der Reinschrift die Namen der Junior Lords trägt, nach 3, 4, 5 Contrasignaturen schließlich oft genug auf den Schultern eines Junior Clerk.

II. Die Einzelbehörden der Einnahmeseite.

§. 90.

B. II. 1. Das Domainen- und Forstamt. Commissioners of Woods, Forests and Land Revenues.

(Vgl. oben §. 82.)

Unter den selbständig formirten Behörden der Einnahmeseite sind aus historischen Gründen voranzustellen die Commissioners of Woods, Forests and Land Revenues of the Crown.

Die für diesen Geschäftskreis bestimmte Behörde hat nach manchem Wechsel ihre neuere Gestalt erhalten durch 10 Geo. IV. c. 50; 14 et 15 Vict. c. 42. Ein Gesetz Wilhelm's IV. hatte die Behörde mit den Commissioners of Works and Buildings vereinigt. Später ist es rathsam befunden, beide Behörden wieder zu trennen, und die zeitweise collegialische Gestalt der Domainen- und Forstverwaltung aufzugeben. Durch 14 et 15 Vict. c. 42 wird die Krone ermächtigt, einen General-Inspector der Domainen und Forsten zu ernennen, und ihm einen landwirthschaftlichen Sachverständigen als Itinerant Surveyor beizugeben. Die heutige, etwas vereinfachte Einrichtung enthält im Etat von 1880/1 Civil Services Cl. II. No. 26: zwei Commissioners (1200 £), einen Chief Mineral Inspector (800 £), einen Receiver General (900 £), zusammen ein Personal von 39 Beamten; 16 535 £ Kosten; dazu noch einen Rechtsconsulent, Solicitor (1200 £) — entsprechend den Bedürfnissen einer noch immer ziemlich ansehnlichen Domainen- und Forstverwaltung. Der Umfang der dieser Behörde unterstellten Krondomainen und Forsten wird, da die Einkünfte in den consolidirten Fonds fließen, aus den Finance Accounts ersichtlich (pro 1879 in den Parl. P. 1880 Vol. XL). Der Chef des Departements hatte zuweilen einen Sitz im Cabinet, jedoch unter den Orders und unter der Oberautorität der Treasury, welche zu Käufen, Verkäufen, Bauplänen ihre Zustimmung zu geben hat.

Charakteristisch blieb diesem Departement der Wechsel der Formation seit dem Uebergang der Verwaltung auf das parlamentarische Regime.

Die schlechte Verwaltung der Domainen veranlaßte 1786 eine Untersuchungs-Commission, welche unter Aufhebung der früheren Gesetze zu einer Veräußerung unvortheilhafter Besitzstücke ermächtigt wurde 26 Geo III. c. 87; 34 Geo. III. c. 75. Die Reports dieser Commission ergaben eine unverantwortliche Verwaltung sowohl der Domainen wie der Forsten, für welche letzteren durch 43 Geo. III. c. 31 einige Fürsorge getroffen wurde. Im Jahre 1810 erfolgte dann die Vereinigung des bisher der Trea-

sury untergeordneten General-Inspectors der Land-Revenuen und des General-Inspectors der Forsten zu dem heute bestehenden Departement unter dem Titel: the Commissioners of His Majesty's Woods, Forests and Land Revenues, 50 Geo. III. c. 65. Durch 56 Geo. III. c. 16 wird das alte Amt der Receivers of Land Revenues aufgehoben, und das Departement ermächtigt, brauchbare Personen, namentlich erfahrene Gutsinspectoren, für die Verwaltung und Vereinnahmung anzustellen. Durch 57 Geo. III. c. 61 werden die alten Aemter des Warden, Chief Justice und Justice in Eyre nördlich und südlich des Trent unterdrückt. Bis dahin hatte noch dem Clerk of the Pipe im Schatzamt das Recht der Verpachtung der Domainen ꝛc. unter dem großen und dem Schatzsiegel zugestanden. Durch 1 et 2 Geo. IV. c. 52 wird diese Formalität aufgehoben und das Verpachtungsgeschäft dem Domainenamt übertragen. Durch 7 et 8 Geo. IV. c. 68 werden die irischen, durch 2 et 3 Will. IV. c. 112 die schottischen Domainen-Renten diesem Departement übertragen. Hauptgesetz ist noch heute das st. 10 Geo. IV. c. 50 (oben S. 617). Eine kleine Erweiterung entstand noch durch 3 et 4 Will. IV. c. 99, wodurch dem Sheriff das alte Recht der Erhebung der Quit Rents und Viscontial Rents abgenommen und als Theil der Rentenverwaltung dem Domainenamt übertragen wurde.

Die überzahlreichen Parlamentsberichte über die Domainen- und Forstverwaltung haben ihren Anstoß durch 26 Geo. III. c. 87 erhalten. Die 17 Reports of Commissioners 1787 — 1793 geben von der früheren Verwaltung ein Bild, welches auf dem Continent schwer eine Parallele finden wird. In der Periode 1797—1809 sind weitere vier Reports of the Surveyor General of His Majesty's Land Revenues erstattet. Auf Grund des Verwaltungsgesetzes 50 Geo. III. c. 65 beginnen sodann mit dem Jahre 1812 die jährlichen Verwaltungsberichte der Commissioners, welche bis heute fortlaufen. Nach dem Regierungsantritt Wilhelm's IV. wurde eine Berechnung veranstaltet über den wirklichen Gesammtertrag der Domainen, Forsten und aller anderen erblichen Revenuen der Krone vom 25. October 1870 bis zum 26. Juni 1830, und es fand sich in dem Return von 1832 das etwas überraschende Resultat, daß die hereditary and temporary Revenues der Krone = 94 871 427 £ 19 s. $9^{3}/_{4}$ d. betragen hatten, während die dem Souverän an deren Stelle „bewilligte" Civilliste nur = 65 823 438 £ 7 s. $11^{1}/_{2}$ d. betrug. Noch ein sehr umfangreicher Bericht wurde in den Parl. P. 1847/8, Vol. XXIV. in 2 Parts erstattet. — Speciell für die Forstverwaltung ist von Wichtigkeit der Report of Committee on the present Management and Condition of the Crown Forests, Parl. P. 1854 N. 377 mit einer weiteren dazu gehörigen Correspondenz; ein Bericht über die noch vorhandenen 51 000 acres nutzbarer Forsten (zum größeren Theil Eichenwald, zum Theil Lärchen- und Tannenholz) in den Parl. P. 1864 XXXI. p 258—262.

§. 91.

B. II. 2. Das Staatsbautenamt. Commissioners of Works and Public Buildings.

(Vgl. oben §. 82.)

Der wachsende Umfang der Staatsbauten und die mangelhafte Verwaltung der königlichen Paläste und Parks veranlaßte die Einsetzung eines Surveyor General of Her Majesty's Works and Public Buildings in 46 Geo. III. c. 142; 50 Geo. III. c. 56; 54 Geo. III. c. 157. Diese

Behörde wurde dann durch 2 et 3 Will. IV. c. 1 eine Zeit lang mit dem Departement der Domainen und Forsten verbunden, und ihr Geschäftskreis durch zahlreiche spätere Statuten erweitert und näher bestimmt.*)

Die Behörde sorgt 1) für die Erhaltung und Reparatur der königlichen Paläste und Parks und 2) für Bau, Reparatur und Ameublement der Staats- und Amtsgebäude, ausgenommen die Admiralität und das Feldzeugamt. Ferner gehören zu ihrem Ressort die neu angelegten Parks in und bei London, die öffentlichen Gärten zu Kensington, Kew, Hampton Court, die Verschönerungsbauten in der Hauptstadt, zu welchen das Parlament von Zeit zu Zeit namhafte Summen bewilligt hat. Eine Reihe der ansehnlichsten Anlagen neuerer Zeit wurde durch dies Departement vermittelt und dem Publikum der Zutritt zu Parks und Kunstsammlungen eröffnet, namentlich zu St. James' Park, Regent's Park, Hampton Court, die Anlage des Victoria Park u. A. Die Verhältnisse des Kroneigenthums, die Nothwendigkeit von Expropriationen und Geldbewilligungen des Parlaments haben die Veranlassung zu überaus zahlreichen Specialacten für solche Zwecke gegeben.**) Durch 18 et 19 Vict. c. 95; 22 Vict. c. 19 ist der Behörde die Befugniß beigelegt additional offices für den Staatsdienst zu beschaffen, indem man überhaupt den Plan verfolgt, die oft unzweckmäßigen gemietheten Locale durch Amtslocale möglichst zu ersetzen. Spätere Specialgesetze sind ergangen über den Bau der Kreisgerichtsgebäude 33 et 34 Vict. c. 15; der Polizeigerichtslocale in London; der Reichsgerichtsgebäude 34 et 35 Vict. c. 57;

---

*) Geschichtliche Notizen über das Office of Works giebt Thomas, Materials for the History of Public Departments 107—109 und der Report on Public Offices 1854. Im Jahre 1705 bildete das Board of Works ein Collegium, bestehend aus einem Surveyor, Comptroller, Maurermeister und Zimmermeister. Dann wurde das Amt eine Zeit lang aufgehoben und die Geschäfte vertheilt. Durch 22 Geo. III. c. 82 wurde wieder ein Bauverständiger zum Oberinspector der königlichen Bauten, ein Gartenverständiger zum Oberinspector der königlichen Gärten ernannt. Durch 46 Geo. III. c. 142 ff. wird dann ein „Generalamt" der Staatsbauten gebildet. Aus dieser Zeit datirt der Report of Commissioners on the Public Expenditure and Conduct of Business in the Office of Works 1813.

**) Wie die Anlage des Victoria Park 4 et 5 Will. IV. c. 27 2c.; Kensington 5 Vict. c. 1; Windsor 11 et 12 Vict. c. 53; die Verbesserungen am Regent's Quadrant 11 et 12 Vict. c. 29; der Park in Battersea Fields 9 et 10 Vict. c. 38 2c.; Pimlico 15 et 16 Vict. c. 78; Kensington Common 15 et 16 Vict. c. 29; Umbau der Westminster Bridge 16 et 17 Vict. c. 46. Der Trafalgar Square mit seinem Monument wurde durch 7 et 8 Vict. c. 60; 14 et 15 Vict. c. 42 unter dies Departement gestellt; durch 17 et 18 Vict. c. 33 überhaupt die Fürsorge für die Public Statues. Durch 15 et 16 Vict. c 26 ist die frühere besondere Behörde für die schottischen Gerichtsbauten mit diesem Amt vereint.

der Amtslocale für die Zoll- und Steuerverwaltung 42 Vict. c. 36; 44 Vict. c. 10. Nach Bedürfniß werden der Behörde zu diesen Zwecken Corporationsrechte ertheilt.

Die Verbindung des Staatsbauamts mit der Domainen- und Forstverwaltung hatte eine Zeit lang den Erfolg gehabt, daß großartige und nützliche Unternehmungen zum Besten des Publikums und zur Verschönerung der Hauptstadt mit einer gewissen Vorliebe unternommen wurden. Man behauptete, daß diese Verbindung eine zu große Freigebigkeit und Unternehmungslust befördere. Durch 14 et 15 Vict. c. 42 wurde die Wiedertrennung der beiden Aemter ausgesprochen, und eine gesonderte Commission für die Staatsbauten und öffentlichen Gebäude hergestellt.

Die Behörde besteht gegenwärtig aus einem Ersten Commissioner (2000 £) und aus den Staatssecretären und Präsidenten des Handelsamts als Mitgliedern ex officio. In der Wirklichkeit leitet das Departement der Erste Commissioner, zuweilen Mitglied des Cabinet und ex officio Mitglied der Generalcommission, der Kirchenbaucommission, des Greenwich Hospital und anderer Behörden. Das Amt bleibt jedoch abhängig von der Treasury in seinem Ausgabe-Etat. Alle Anschläge für erhebliche Bauten bedürfen ihrer Genehmigung; auch ernennt sie den Secretär, das Bureau und etatisirt die jährlich vom Parlament zu bewilligenden öffentlichen Bauten. Die jährlichen Parlamentspapiere enthalten 1) die Voranschläge für die im nächsten Jahre zu unternehmenden Staatsbauten, als Theil der Civil Services Estimates, mit einer Uebersicht der Vertheilung der Baukosten auf die nächstfolgenden Etatsjahre, 2) Specialvorlagen über einzele Verschönerungsbauten, namentlich neue Anlagen in der Metropolis und ihren Umgebungen.***)

***) Der Etat des Works Office pro 1880/1, Civil Services II. N. 27, umfaßt den First Commissioner (2000 £), die übrigen ex officio Commissioners ohne Gehalt, den Secretary (1500 £), Assistant Secretary (1000 £), Consulting Surveyor (1200 £), dazu mehre Surveyors, 1 Superintendent of Furniture, 1 Superintendent of supply of coals, 43 Clerks, 5 Examiners of Accounts, 19 Bauschreiber, Clerks of the Works: 38 358 £ Gesammtkosten. Eine Auskunft über den inneren Geschäftsbetrieb giebt der oben citirte Report p. 319—331. Das Departement zerfiel damals in eine Generalsection, bestehend aus den Secretären, dem Registrar und einer Anzahl Clerks, und aus der technischen Section, professional branch. Zur letzteren gehörte: 1) ein Inspector der Staatsbauten (Architect), welcher auch bei großen Feuersbrünsten Dienste leistete; 2) ein Unterinspector für die Bauten in London, ein zweiter Unterinspector für die Bauten außer London mit Gehülfen; 3) ein Secretär für das Ameublement der königlichen Paläste und öffentlichen Gebäude. Dazu 4) funfzehn permanente Bauschreiber, jeder mit den Gebäuden in einem Unterdistrict beauftragt; 5) die Rechnungsrevisoren Examiners zur Revision der Rechnungen der Handwerker und Lieferanten, sowie zur Prüfung des Materials; 6) die Inspectoren der königlichen Parks und Gärten

§. 92.

B. II. 3. Das Generalzollamt. Commissioners of Customs.

(Vgl. oben §. 83.)

Dies Centralamt ist die ausführende Behörde für die Zollgesetze des Reichs, also gegenwärtig der Customs Consolidation Act 1876, 39 et 40 Vict. c. 36.

I. Die Amtseinrichtungen des Generalzollamts sind im ersten Hauptabschnitte der Zollordnung 1876 Art. 1—27 insoweit geordnet, wie eine dauernde Feststellung angemessen schien. Das Finanzministerium, oder unter seiner Autorität die Commissioners of Customs, sind ermächtigt, das ganze Personal für die Verwaltung und Erhebung der Zölle und für die damit verbundenen gesetzlichen Functionen zu ernennen, solche Gehalte und Amtseinkünfte zuzubilligen wie ihnen angemessen scheint, und Sicherheitsbestellung von diesen Beamten zu erfordern. Das Finanzministerium bestimmt durch warrant die Geschäftsstunden und die Dienstordnung des Generalzollamts und der Provinzialämter; das Generalamt ordnet die Geschäftsstunden in den Specialzweigen des Dienstes. Das Finanzministerium bestimmt durch warrant die einzelen Häfen, Quais, Zollstellen, die Lagerhäuser und die Lagerhausordnungen. Das Generalamt leitet die Erhebung, Einsammlung, Zahlung, Einklagung, Rückerstattung der Zolleinnahmen nach Maßgabe der Gesetze. Der Receiver General bildet dafür die Generalkasse unter Controlle des Comptroller General. Mit diesen Maßgaben verwaltet das Generalzollamt die Zölle sowohl in Großbritannien und Irland wie in den Colonien, überwacht die Befolgung der zahllosen Zollvorschriften über Ausladungen, Einladungen, Küstenschiffahrt, Küstenverkehr und Colonialhandel, sowie die Ausführung gewisser Schiffahrts- und Handelsgesetze, welche der Zollordnung incorporirt sind. Die Behörde ist ermächtigt, Zollstrafen zu erlassen oder herabzusetzen und durch einen Commissar in öffentlichen Audienzterminen Beschwerden von Privatpersonen zu hören und auf Bericht eines Commissioner zu entscheiden.[1])

---

zur Aufsicht über Wege, Hecken, Pflanzungen, Arbeiten &c. Neben ihnen bestehen unter den Intendanten der königlichen Parks (Rangers) zur Beaufsichtigung noch Deputy Rangers, Under-Keepers, Bailiffs und Gatekeepers. — Der sachliche Etat der Staatsbauten bildet in den Civil Services alljährlich den ersten Hauptabschnitt Class I., für 1880/1 veranschlagt auf 1 362 139 £, gruppirt in 24 Votes (Parl. P. 1880, Vol, XLVI. p. 1—63), darunter Vot. 1—3. Royal Palaces and Parks Vot. 4, Parlamentsgebäude Vot. 12, Landesvermessung (133 500 £) Vot. 15, Steuern von den Staatsgebäuden (195 365 £) &c. &c.

[1]) Aus dem Verwaltungsrecht der Zölle (§. 83) sind für die Ausführung noch folgende Einzelheiten hervorzuheben: Alle Beamte, welche in irgend einer auf Zölle, Handel oder Schiffahrt bezüglichen Bedienung unter Order oder mit Concurrenz des General-Zoll-

II. Das Personal des Generalzollamts besteht zur Zeit aus einem vorsitzenden Commissar, Chairman (2000 £), einem stellvertretenden Deputy Chairman (1500 £), und 2 Commissioners (1200 £). Die Behörde verfährt in wichtigen Fragen und in Entscheidung von Beschwerden collegialisch, und ist in ihrer ganzen Zusammensetzung unabhängig vom Parteiwechsel im Parlament. Hauptbeamte neben dem Collegium, deren Functionen das Gesetz normirt, sind der Generaleinnehmer und der Generalcontrolleur. Der Receiver General vereinnahmt alle unter den Zollgesetzen zahlbaren Summen, leistet die etatsmäßigen Ausgaben der Behörde und führt die Ueberschüsse täglich auf das Staatsconto der Bank von England ab. Der Comptroller General controllirt die täglichen Einnahmen und Ausgaben, die Zahlungen an die Bank von England, und contrasignirt die Anweisungen des Generaleinnehmers auf Rückzahlungen, Zollvergütigungen u. s. w. Der Inspector General and Comptroller of Accounts controllirt die Export- und Importberechnungen und präparirt die statistischen Berichte und Zusammenstellungen über das Zollwesen. Außerdem hat das Collegium seinen Secretary und Solicitor. Die übrigen Einzelheiten sind den Warrants und Orders des Ministeriums und des Generalamts überlassen, unter der Controlle des Parlaments, welche sich aus der jährlichen Bewilligung des Amtsetats ergiebt.[2]) Auf solchen Anordnungen beruht zunächst

amts thätig sind, sollen im Sinne des Gesetzes als Zollbeamte gelten. — Beamte, welche eine nicht durch das Gesetz, das Finanzministerium oder General-Zollamt autorisirte Vergütigung für eine Amtshandlung annehmen, sollen ohne Weiteres entlassen werden. — Die Beamten sind befreit von Geschwornendienst, Jury und Gemeindeämtern. — Der Receiver General hat alle Gelder, Wechsel und Verschreibungen auf sein gesondertes Conto in der Bank von England zu zahlen; der Comptroller General hat Tag für Tag durch Mittheilung von Duplicaten diese Einzahlung zu controlliren. — Zahlungen aus den Zolleinnahmen erfolgen in London auf Order des Receiver General, bei den Provinzial-Zollämtern auf Order des Collector. — Fälschungen des Namens und der Handschrift des Receiver General oder Comptroller General werden mit schwerer Freiheitsstrafe bis auf Lebenszeit bedroht. — Die jährlichen Parlamentspapiere ergeben nach dem Inhaltsverzeichniß v. „Customs" in der Regel ein sehr umfangreiches Material, darunter den laufenden Geschäftsbericht des Generall-Zollamts über die Verwaltung des vorangehenden Geschäftsjahrs, wie solcher seit 1857 regelmäßig erstattet wird; sodann Rechnungsübersichten der Einnahme und Ausgabe des vorangegangenen Jahres, Ueberfichten der Zolleinnahme in den einzelen Aemtern und Colonien, statistische Ueberfichten über den Erfolg der Aenderungen des Tarifs, über das Beamtenpersonal und sonstiges statistisches Material.

[2]) Der Etat des General-Zollamts pro 1880/1 umfaßt zunächst das Collegium, the Board: den Chairman (2000 £), Deputy Chairman (1500 £), 2 (früher 3) Commissioners (1200 £). — Zum Secretary's Office gehört der Secretary (1200 £), Assistant Secretary (800 — 1000 £), 3 Committee Clerks und 4 Principal Clerks (600—800 £), 17 Clerks etc. — Zum Department des Accountant and Comptroller General, 1 Accountant General (1000 £), 1 Assistant, 4 Principals of Branches, 63 Clerks. — Zum

III. das Hauptzollamt oder die sog. Hafenverwaltung von London, welche eine eigenthümliche Gestalt dadurch annehmen mußte, daß ungefähr die Hälfte der gesammten englischen Zollverwaltung sich an dieser größten Zollstätte der Welt concentrirt. Die generelle Oberleitung und die Justitiariatsgeschäfte ließen sich zwar mit dem Generalamt verbinden; dagegen bilden die Hauptzweige in London eine Anzahl von Offices nach dem Grundsatze der Realtheilung. Diese Sectionen bestehen meistens in örtlich getrennten Localen, unter einem Collector, Comptrollor, Principal of Department, Inspector General oder ähnlich benannten Sectionschef. Das Gesammtpersonal umfaßte 1880/1 = 1856 Beamte. Eine weitverzweigte Arbeitstheilung ist für die executiven Beamten im engeren Sinne durchgeführt. Diese bestehen aus Hafeninspectoren, Tide Surveyors, mit der Vigilanz über die aus- und eingehenden Schiffe, an deren Bord sie Vigilanten senden; Tide Waiters, welche an Bord bleiben, bis die Ladung der eingehenden Schiffe dischargirt, die ausgehenden Schiffe aus den Flüssen oder Häfen ausclarirt sind. Die Landing Waiters beaufsichtigen die Ausladung. Die Landing Surveyors mit unteren Landungsbeamten leisten ihren Dienst an den Quais und Docks, führen Rechnung über die gelandeten Güter, und gestatten deren Auslieferung gegen Vorzeigung der Zollquittung. Aehnliche Beamte controlliren die Küstenschiffahrt. Die Searchers controlliren die Einschiffung von Gütern, die zum Export bestimmt sind. Lagerhausaufseher und Schließer übernehmen die Obhut über die gelandeten Güter. Als Nebengeschäft ist den oberen Beamten der Zölle auch die Ausführung der Quarantaine-Regulative aufgetragen.[3])

Statistical Department: 1 Principal (900 £), 1 Assistant und 56 Clerks unter 4 Principal Clerks. Dazu noch 1 Surveyor General (800—1000 £) — im Ganzen 188 Beamte mit 58 060 £ persönlichen Kosten. Dazu noch ein Legal Department mit einem Solicitor (2000 £), einem Assistant (800 £) und 5 Clerks.

[3]) Der Etat des Hauptzollamts zu London ist schwer übersichtlich ohne einige technische und Localkenntnisse. Der Finanzetat von 1880/1 zählt 1856 Beamte mit 271 858 £ persönlichen Kosten. Zu den zahlreichen Bureaubeamten treten hierzu die noch zahlreicheren executiven Localbeamten: Surveyors in 4 Klassen, Examining Officers in 6 Klassen, Outdoor Officers in 5 Klassen, Gaugers (Messer) in 6 Klassen, Watermen und Watchmen. Dies Personal bildet folgende Departements: Centralbureau, Longroom, unter einem Collector (1000 £), einem Assistant (750 £) und 55 Clerks unter 4 Principal Cl. (520—620 £). — Searchers Office unter einem Principal Searcher and Jerquer (725 £) mit 61 Clerks unter 3 Principal Cl. — Tea Department unter 1 Comptroller (725 £), 4 Principal Clerks, 71 Clerks etc. — London Docks für flüssige Güter unter 1 Comptroller (725 £), 4 Principal Clerks etc. — Warehousing Dep. für trockene Güter unter 1 Comptroller (725 £) und 107 Clerks unter 5 Principal Cl. — Höhere Beamte sind ferner ein Medical Inspector (800 £), ein Comptroller und 3 Inspectors General of the Outdoor Department (600—800 £), mit 30 Surveyors, 192 Examining Officers. — Gauger's Departments

IV. Die Provinzial=Zollämter umfassen als ein Hauptamt noch das zu Liverpool mit einem Personal von 770 Beamten. Die übrigen 129 Provinzial=Zollämter und 4 Inland Bonding Towns werden collective im Finanzetat zusammengefaßt mit 2368 Beamten. Sie sind meistens mit einem Dirigenten, Collector, und einem Comptroller besetzt, und weiter mit Inspectors, Surveyors, Bureau= und Executivbeamten in kleinerem Maßstabe je nach dem Ortsbedürfnisse.[4]) Das Anstellungsrecht ist dem Generalzollamt mit der Maßgabe delegirt, „daß es nicht entgegenstehen soll der Beförderung tüchtiger Beamten aus dem Verwaltungspersonale selbst". Die Commissioners sind durch ihr Ernennungspatent auch ausdrücklich ermächtigt, jeden Beamten zu suspendiren, zu versetzen oder zu entlassen. In Folge dessen haben sich feste Anstellungsgrundsätze gebildet. Die meisten Unterbeamten haben eine Probe= und Lehrzeit von 1 bis 3 Monaten zu bestehen. Die Clerks der Provinzialämter (gegen 1500), die mit Rechnungswesen, Einnahme, Zahlungen, Buchführung, Correspondenz, Abschreiberei u. s. w. beschäftigt sind, können zu Stellen in dem Generalamt avanciren. Die Entscheidung über Beförderungsgesuche erfolgt auf schriftliche Berichte des Amtsvorstands; in den wichtigsten Fällen werden die Generalinspectoren bei dem Generalzollamte einzeln verhört. Gute Führung, Brauchbarkeit und Dienstzeit sollen der Maßstab der Beförderung sein. Versuche einer Protection durch Edelleute, Parlamentsmitglieder und andere gentlemen werden mit Strafentlassung bedroht. Bezüglich der Anstellungen, welche sonst auf Empfehlung von Parlamentsmitgliedern erfolgten, heißt es schon in den Papers on the Reorganisation of Civil Service 1855 p. 344: The Board are determined, that promotion in the department shall be governed solely by good conduct, efficiency, and length of service, and that they will not allow their recommandations to the Treasury to be influenced in any degree by any applications.

Als Hülfspersonal der Zollbehörde erscheint endlich noch die Küsten=

---

unter 16 Inspectors und 92 Gaugers, 700 Outdoor Officers, 160 Watermen, 24 Watchmen. (Die älteren Orders des Generalzollamts zur Regulirung der Hafenverwaltung von London sind in den Parlamentspapieren von 1843 abgedruckt.)

[4]) Unter den Provinzial=Zollämtern wird noch das von Liverpool gesondert geführt (789 Beamte, 107 398 £ Kosten). Die übrigen 129 Provinzial=Zollämter werden tabellarisch aufgeführt; dazu noch 4 Inland Bonding Towns. Ihr Gesammtetat umfaßt 2368 Personen, 346 919 £ Kosten. Als bedeutende Zollämter sind noch hervorzuheben Bristol mit 199 Beamten, Dublin mit 90, Glasgow mit 117, Hull mit 135, Southampton mit 72. Für die Zollverwaltung günstig ist die Concentrirung des Handels in einer kleinen Zahl großer Zollstätten. Ebenso hat der neuere Zolltarif die Verwaltung erleichtert, indem Zucker, Tabak, Thee, Spirits, Getreide, Mehl, Caffee ungefähr $^{19}/_{20}$ aller Zolleinnahmen ergeben.

wache, welche eine Kette von Patrouillen um die Landesküste bildet, durch die neuere Gesetzgebung aber unter die Verwaltung und auf den Etat der Admiralität gebracht worden ist.

Das Gesammteinkommen der Zollverwaltung ergiebt sich aus den Finance Accounts (Parl. P. 1880 n. 317), wo von jedem Zollartikel die Brutto-Einzahlung, Rückzölle und Rückzahlungen, Netto-Einkommen gegeben werden; das Totaleinkommen pro 1879/80 war = 23 569 101 £, das Netto-Einkommen = 23 234 355 £ ohne Abzug der obigen Verwaltungskosten, welche den Gegenstand eines eigenen Parlamentsvotums bilden.*)

§. 93.

B. II. 4. Das Generalsteueramt für inländische Steuern. Commissioners of Inland Revenue.

(Vgl. oben §§. 84—86.)

Die zahlreichen hochbesoldeten Behörden, welche im XVIII. Jahrhundert für die Hauptzweige der Accise, für die Stempel, die Grundsteuer, die Assessed Taxes besonders gebildet waren, sind jetzt zu dem Generalsteueramt vereinigt.

I. Die jetzige Gestaltung des Generalsteueramts beruht auf dem Gesetz 12 et 13 Vict. c. 1, durch welches die früheren Boards of Commissioners of Excise und of Stamps and Taxes zu einem Board of Commissioners of Inland Revenue vereinigt werden. Die Ernennung der Commissioners erfolgt durch königliches Patent unter dem großen Siegel, aber widerruflich. Die gesetzlichen Gewalten der früher gesonderten Boards werden auf das neue vereinigte übertragen. Je drei oder mehr Mitglieder der Behörde können die derselben übertragenen Befugnisse ausüben. Die früher gesonderten Offices des Receiver General der einzelen Boards werden auf den Receiver General des neuen Generalsteueramts übertragen; ebenso die Befugnisse der früheren Accountants und Comptrollers General in einem Amt vereinigt. Die einzelen Zweige der Verwaltung bilden, entsprechend dem oben §§. 84—86 ausgeführten Steuererhebungsrecht, folgende Hauptgruppen:

Unter dem Namen der Taxes ist das Generalamt die ausführende

*) Der Gesammtetat der Zollverwaltung wird als ein selbständiger Anhang den Civil Services Estimates beigefügt und bildet 2 gesonderte Vota des Unterhauses, eines für die laufende Verwaltung, das andere für das Pensionswesen. Das Votum für die laufende Verwaltung umfaßt pro 1880/1: Kosten des Generalamts 59 069 £; Hauptzollamt in London 297 010 £; Zollamt zu Liverpool 108 498 £; Provinzial-Zollämter 349 694 £; Proceßkosten, Erhaltung der Gefangenen 10 008 £; zusammen = 824 179 £. Das Votum für den Pensionsfonds umfaßt Ruhegehalte, Entschädigungen für Gebühren, Pensionen der früher auf dem Etat der Zollverwaltung stehenden Küstenwache, zusammen 139 710 £.

Behörde für das Vermögens- und Einkommensteuergesetz 5 et 6 Vict. c. 35 mit seinen späteren Amendements und Zusätzen. Im Wesentlichen gleichartig ist seine aufsichtführende Stellung zu der Verwaltung der Haus- und Grundsteuer. Die Localverwaltung ergänzt sich in diesem Gebiet durch eine Mitwirkung von Organen des selfgovernment (§. 93 a).

Unter der Bezeichnung Excise bildet die Behörde das ausführende Amt für die noch nicht consolidirten Gesetze über die Excise. Charakteristisch sind diesem Geschäftszweig die sehr weiten Befugnisse zur Visitation, namentlich das Recht, Gebäude und Räumlichkeiten, in denen das steuerpflichtige Gewerbe betrieben wird, zu jeder Zeit zu betreten, die Controlvorschriften durch scharfe Geldbußen zu erzwingen, und ein dem entsprechendes ambulantes Personal.

Wieder eine verschiedene Betriebsweise erscheint in der Stempelverwaltung mit Einschluß des Stempels von Erbschaften und Vermächtnissen.

Die immer noch etwas zerstückelte Gestalt dieser Gesetzgebung erschwert zwar die äußere Uebersicht, doch ist im Wesentlichen eine Gleichförmigkeit in der Verwaltung der inländischen Steuern bereits erreicht.[1])

II. Das Personal des Generalsteueramts besteht aus einem vorsitzenden Commissar, Chairman (2000 £), einem Deputy Chairman (1500 £) und 3 Commissioners (1200 £). Gesetzlich normirte Hauptbeamte neben dem Collegium sind: der Receiver General für die Abführung aller Einnahmen an die Bank von England und zur Auszahlung der Gehalte und Verwaltungskosten; sodann der Accomptant and Comptroller General für das Rechnungs- und Etatswesen und zur Prüfung der Ansprüche auf Rückerstattungen. Uebrigens bestehen für die Hauptsteuergruppen die früher gesonderten Behörden als gesonderte Unter-

[1]) Für die Einzelheiten muß auf die in §. 84 — 86 aufgezählten Gesetze über das Steuererhebungsrecht zurückgegangen werden. (20 Reports über die älteren Einrichtungen der Excise enthalten die Parlamentspapiere 1833—36 in 24 Bänden.) Seit 1857 erstattet das Generalamt einen Jahresbericht über die Verwaltungsresultate des letzten Jahres unter dem Titel: Report of the Commissioners of Her Majesty's Inland Revenue. Die jährlichen Estimates bilden eine Separatanlage der Civil Services Estimates Vot. 2; (pro 1880 I I. Vol. XLVI. p. 573 — 594.) Die Accounts and Papers enthalten außer den Rechnungsübersichten stetige Vergleichungen mit den Verwaltungsresultaten früherer Jahre; statistische Uebersichten über den Einfluß der Aenderungen des Tarifs; Uebersichten über die Zahl der Concessionen für Verkäufer von Bier und Spirituosen; Uebersichten über die Zahl der jährlich versandten Zeitungen; Zahl und Abstufung der Personen, welche zur Einkommensteuer nach den Rubriken A. B. C. D. E. eingeschätzt sind mit fortlaufenden Uebersichten über den Gesammtertrag des eingeschätzten Vermögens und ein massenhaftes statistisches Material anderer Art. Am vollständigsten sind diese Notizen gewöhnlich unter der Rubrik: Taxes zusammengestellt; doch laufen daneben auch wieder die einzelen Hauptartikel der Excise, der Stamps und Taxes.

bureaus fort. Die Gründe, welche für die Zollverwaltung ein Hauptzollamt für London mit eigenem Etat veranlaßt haben, fielen für das inländische Generalsteueramt zum Theil hinweg; vielmehr ließ sich die Localverwaltung hier nicht unzweckmäßig mit dem Generalamt verbinden, woraus freilich ein übergroßes, nicht leicht übersichtliches Personal hervorging. Zur collegialischen Verhandlung kommen nur wenige Gegenstände, namentlich Gesetzauslegungsfragen. Die Behörde entscheidet entstehende Zweifel über den Sinn des Gesetzes, — vorbehaltlich des Rechts der Kreiscommissionen, Steuerreclamationen im Gebiet der Einschätzungssteuern endgültig zu entscheiden. Dem Generalsteueramt sind aber für die letzteren Functionen noch 3 Specialcommissarien, Special Commissioners for the Purpose of the Act, beigegeben zur Ergänzung für einige schwierige, delicate, oder sonst besonders geartete Einkommensteuergeschäfte, namentlich zur Einschätzung derjenigen Gewerbe- und Handeltreibenden (Titel D.), welche es vorziehen, ihre Vermögensverhältnisse lieber den Regierungsbeamten als den Localbehörden zu declariren und zur Entscheidung zu unterwerfen. Sie leiten ferner die Einschätzungen des vom Auslande bezogenen Einkommens. Sie schließen die Verträge mit den Steuerpflichtigen, die sich nach Maßgabe des Gesetzes auf je 3 Jahre mit der Steuerbehörde über Zahlung einer festen Steuersumme vereinbaren wollen (Compounding). Endlich haben sie das Geschäft der Rückerstattung der schon gezahlten Steuern; der Gewährung der Steuererlasse bei erlittenen Verlusten; der Prüfung der Ansprüche auf Steuerfreiheit für Stiftungen, Sparkassen rc. Durch die Einschiebung dieser Specialcommissare sind einige Schwierigkeiten gelöst, welche das Einkommensteuergesetz gerade bei der Einschätzung der Geschäftstreibenden fand. Auch das System des Compounding bietet Vortheile, von welchen namentlich die großen Bank- und Handelshäuser in London Gebrauch machen. Die massenhaften Rückzahlungen werden durch die Steuerbefreiung des Einkommens unter 150 £ (jetzt 100 £) nöthig, erfolgen aber auf Certificat der Localbehörden und bilden daher ein mehr formelles Geschäft. Nach einem Report von 1852 füllten die Anträge auf Rückerstattung und Steuerbefreiung jährlich mehr als 300 Bände.[2])

[2]) Der Etat des Generalsteueramts bildet in dem höheren Personal ein einheitliches Ganzes, neben welchem eine Reihe Specialbureaus stehen, in welchen die technische Seite der früher gesonderten Generalämter nach den Hauptzweigen der Taxes, Excise, Stamps, Erbschaftsstempel und der kleineren Zweige wieder gesondert erscheint.

Zum Collegium, Board, gehört der Chairman (2000 £), Deputy Chairman (1500 £), 3 (früher 4) Commissioners (1200 £). Ein Personalverzeichniß der Präsidenten seit Anfang des Jahrhunderts geben die Parl. P. 1878 LXI. 161.

Zum Secretary's Office: 2 Secretaries (1200 £), 4 Assistant Secretaries (800 bis 900 £), 70 Clerks unter 7 Principal Clerks.

III. Die Provinzialverwaltung der Binnensteuern ist noch stärker centralisirt als in der Zollverwaltung. Im Zusammenhang damit steht, daß die jährlichen Finanzetats das Gesammtpersonal mit dem des Generalamts zusammenziehen. In der Gesammtliste von 5547 Beamten werden der Centralverwaltung 1731 Beamte zugerechnet. Die Verwaltungskosten betrugen 1880/1 = 1 444 713 £, welchen freilich auch eine Einnahme von rot. 50 000 000 £ gegenübersteht. Für das System der Localverwaltung sind mancherlei Verschiedenheiten durch die Erhebungsweise der directen und indirecten Steuern bedingt.

Die Hauptbeamten für die directen Steuern (Taxes), namentlich für die Einkommensteuer, sind die Surveyors in Verbindung mit den Kreiscommissionen für die Einschätzung der Taxes. Es sind dafür gegenwärtig 254 Surveyors im vereinigten Königreich angestellt, und ein Inspectionspersonal unter einem Chief Inspector und 18 Inspectors of Taxes.

Die Verwaltung der Excise dagegen bedingt ein großes Personal zu den Zwecken der Visitation. Das Reich ist dafür in eine Anzahl Kreiseinnahmebezirke, Collections, getheilt. Jede Collection zerfällt in Unterbezirke und Wachtbezirke, Districts, Rides und Walks. Der Generalbericht Parl. P. 1870 Vol. XX. nennt 64 Collections, 281 Districts, 905 Divisions, 762 Rides. Jeder Collector hat ein Unterpersonal von Aufsehern, Supervisors, Messern und Visirern (Gaugers) und Anderen, welche die Accise einschätzen, einnehmen, defraudirte Güter confisciren, denunciren. Den Provinzialbehörden ist die Bewilligung von Rückzahlungen und Entscheidung von Reclamationen zugestanden. Die Oberbehörde bleibt aber Aufsichts- und Beschwerde-Instanz im englischen Sinne.[3])

Zum Solicitor's Office: 1 Solicitor (2000 £), 1 Assistant etc. (jetzt abgesondert unter dem Etat der Law Charges).

Zum Receiver General Office: 1 Receiver General (1000 £), 1 Deputy Receiver und 14 Clerks.

Daran reihen sich die specialisirten Bureaus: 1 Controller der Erbschaftssteuer (1500 £), 1 Assistant (1000 £), 142 Clerks. — Accountants Office mit 2 Accountants (800 — 1000 £) und 93 Clerks. — Inspector's Office (Taxes): Chief Inspector (1000 £) und 12 Inspectors, für den Außendienst 5 Inspectors, 254 Surveyors (100 bis 400 £). — 1 Chief Inspector (Excise) und 1 Chief Inspector (1000 £), 32 Inspectors, 50 Examiners. — Stamping Department: Controller of Stamping (1100 £), Deputy Controller (700 £), 6 Heads of Branches (400 — 500 £). — Dazu noch ein technisches Laboratory mit 1 Principal (900 £), 1 Deputy (550 £) und 9 Analysts. — Den Schluß des Generaletats macht eine Abtheilung des Generalamts in Edinburg und Dublin.

[3]) Das Personal der Provinzialverwaltung ist als „Außenverwaltungspersonal", gesondert nach den Hauptrubriken der Taxes und der Excise.

Der Bruttoertrag der Inland Revenue ist aus den Finance Accounts jedesmal für das vorangegangene Verwaltungsjahr ersichtlich mit der Unterscheidung des Brutto-Einkommens, der Rückvergütigungen und gesetzmäßigen Rückzahlungen, und zwar gesondert nach den Hauptmassen: Excise, Stamps (Assessed Taxes), Land Tax, House Tax, Einkommensteuer. Als gesammte Einnahme der Inland Revenue war hiernach pro 1880/1 an die Staatskasse abgeführt = 49 503 £, ohne Abzug der Verwaltungskosten, welche Gegenstand besonderer Vota des Parlaments sind. Von obigen Beträgen fiel auf die Excise 25 300 000 £, die Stamps 12 300 000 £, die Land- und House Tax 2 670 000 £, die Einkommensteuer 9 230 000 £.*)

§. 93 a.

ad B. 4. Die Einschießung des Selfgovernment in das Gebiet der Inland Revenue.

(Vgl. Gneist, Selfgovernment §. 24.)

Das Generalsteueramt für die Inlandsteuern ist für das engere Gebiet der Taxes bis heute in Verbindung mit den Institutionen des Selfgovernment geblieben, vermöge des durchgreifenden Princips, daß Steuern, welche auf der Grundlage einer Einschätzung zu erheben sind

---

Das Out-door-Establishment for Taxes umfaßt 6 Inspectors of Taxes (650—800 £), 254 Surveyors (100—400 £).

Das Out-door-Establishment for Excise umfaßt 91 Collectors, in 3 Klassen (450 — 800 £), 308 Clerks to Collectors, 423 Supervisors of Foot Walk und Riding Districts, 1430 Officers of Divisions, 1024 Officers of Rides (110 £), 800 Assistants of Excise und noch einiges Nebenpersonal. Es summirt sich daraus das Gesammtpersonal von 5547 Personen, einschließlich des Generaldepartements. In den Papers on Civil Service 1855 p. 303 wird das Unterpersonal in 4 Klassen gruppirt: die unterste Klasse Stampers, Warehousemen, Door-Keepers und Messengers; die zweite Klasse ausübende Accisebeamte; die dritte Klasse die Clerks in den Einnahme- und Rechnungsbureaus und die Steuerinspectoren; die vierte Klasse die Clerks in dem Centralbureau. Alle Anstellungen sind jetzt von der Parlaments-Patronage befreit; Anträge auf Beförderungen, Versetzungen, Gehaltszulagen müssen in eigenhändigen Gesuchen an das Generalamt gerichtet werden und jeder „Versuch, eine anderweitige Patronage geltend zu machen", soll das erste Mal mit Verweis und Strafversetzung, das zweite Mal mit Degradation, das dritte Mal mit Dienstentlassung geahndet werden (Papers 309). Das Personal wird nach einer von Pitt herrührenden Einrichtung fast alljährlich von einem Bezirk in den anderen versetzt und durch die ambulanten Inspectoren in unangemeldeten Visitationen stetig controllirt. Im Zusammenhange damit werden die Beförderungsgesuche Gegenstand ausführlicher Untersuchungen und Conduitenberichte der Examiners.

*) Der Gesammtetat der Verwaltungs-Ausgaben pro 1880/1 einschließlich der sachlichen und Nebenkosten ist auf 1 846 032 £ gewachsen, einschließlich eines Pensionsetats von 195 737 £ und eines zur Postverwaltung gehörigen Posten von 103 300 £ für die Anfertigung von Postmarken.

nicht durch die Staatsbeamten, sondern durch unabhängige Organe aus dem Gemeindeverbande erhoben werden sollen. Ein mehr formelles Geschäft bildet die Einschätzung der Land Tax durch die Friedensrichter der Grafschaften und ihre Subcommissionen nach 7 et 8 Geo. IV. c. 75. Ziemlich einfach sind auch die Functionen der Kreiscommissionen für die Haussteuer, wie solche nach 14 et 15 Vict. c. 36 analog den Commissioners der Land Tax ernannt werden. Sehr bedeutungsvoll dagegen ist die Stellung der Kreiscommissionen in der Property and Income Tax, wie solche nach 5 et 6 Vict. c. 35 durch die Commissioners der Land Tax ernannt, und demnächst durch Cooptation ergänzt, die Assessors und Collectors in den Gemeindebezirken ernennen. Diese Mitwirkung der Gemeindeorgane erstreckt sich auf die Einschätzung des Grund- und Pachteinkommens (Sched. A. B.), in noch maßgebenderer Weise auf die discretionäre Einschätzungen des nicht fundirten Einkommens (Sched. D.). Alle Kreiscommissionen für die Zwecke dieser Steuergesetze schließen sich an das System der Commissioners of Land Tax mit einem gleichen Census an. Die Bezirke der Kreise und Städte, für welche solche Commissioners of Taxes fungiren, sind jetzt übereinstimmend formirt. Die Kreiscommission ernennt Assessors und Collectors in den einzelen Kirchspielen. Die Staatscontrolle wird durch dieselben Surveyors und Inspectors geübt für die Land Tax und Haussteuer wie für die Einkommensteuer. Die Reclamationen werden von den Kreiscommissionen entschieden, in der Regel endgültig.*)

Der Verfall der Selbstthätigkeit und des Gemeindesinns in der Kirchspielsverfassung seit der Armengesetzgebung von 1834 wird freilich auch auf diesem Gebiet in einigen Symptomen sichtbar. Seit Jahrzehnten hat das Generalsteueramt unter stetigen Klagen über die Saumseligkeit und Unzuverlässigkeit der kleinen Kirchspielsbeamten auf eine Verdrängung der Gemeinde-Assessors und Collectors hingearbeitet, und zwar mit überraschend glücklichem Erfolg (wie es im Generalbericht von 1869. Parl. P. 1870. Vol. XX. heißt). In der neueren Gesetzgebung wird die wachsende Indolenz der Mittelklassen im Selfgovernment an zwei Punkten sichtbar.

a) Die Ernennung der Gemeinde-Assessors zur Einschätzung des

---

*) Diese Formationen des Selfgovernment im Einzelen sind bereits oben bei den Normen des Verwaltungsrechts angegeben, mit denen sie in untrennbarer Wechselwirkung stehen:

1) die Formation des Commissioners of landtax oben S. 627;

2) die Formation der Kreiscommissionen für die House Tax S. 637;

3) für die jetzt in dieser Gestalt veralteten Assessed Taxes S. 638;

4) die Kreiscommissionen für die Einkommensteuer Sched. A. B. D. S. 633.

Grundertrags nnd Pächtergewinns zu Sched. A. und B. soll unterbleiben, und ihre Functionen von den Staatssteuerbeamten, Surveyors und Inspectors mitübernommen werden.

b) Auch die Collectors können als Gemeindebeamte wegfallen. Das Generalsteueramt mag eine Sicherheitsstellung vom Collector verlangen, und in deren Ermangelung die Collectors selbst ernennen, in welchem Fall das Kirchspiel von der Verhaftung für Defecte des Gemeinde-Einnehmers befreit wird (17 et 18 Vict. c. 85).

Es ist das die Weise, in welcher nach dem System der neuen Gemeindeordnungen die Selbstverwaltung im Bereiche der kleinen Ortsgemeinde und der Mittelstände überhaupt erlischt und nur noch eine Selbstthätigkeit der höheren Organe fortdauert. Die späteren Customs and Inland Revenue Acts, insbesondere die Act 1879 §. 23 führen das System der besoldeten Steuereinnehmer für die Land Tax, House Tax, Income Tax Sched. A. B. direct durch, und ermächtigen die Behörde auch zur Bildung neuer Bezirke für diese besoldeten Rendanten.

Beibehalten indessen aus guten Gründen ist die ältere Stellung der Assessors und der Kreiscommissionen für das Gebiet der arbiträren Abschätzungen des persönlichen Einkommens aus Gewerben und professions (Sched. D.), insbesondere die endgültige Entscheidung der Reclamationen über die Höhe der Einschätzung in allen Gebieten der Taxes.

Ingleichen dauert aus gleicher Erwägung das Selfgovernment im ganzen Gebiet der Kreis-, Stadt- und Kirchspielsteuern fort.**)

§. 94.

B. II. 5. Das Generalpost- und Telegraphenamt. Postmaster General.

(Vgl. §. 87.)

Das Generalpostamt ist die ausführende Behörde der consolidirten Postgesetze 7 Will. IV. et 1 Vict. c. 32—36 mit ihren späteren Zusätzen und Abänderungen.

I. Die Organisation der Behörde hat ihre Hauptgrundlage in 1 Vict. c. 33, an Act for the Management of the Post Office. Danach soll ein Generalpostamt in der City von London bestehen, je ein Hauptpostamt zu Edinburg, zu Dublin und in benannten auswärtigen Besitzungen und Colonien. Die Einrichtung aller übrigen Postanstalten wird dem Generalpostmeister übertragen; ebenso die Vertragsschließung mit Personen, welche eine neue Postanlage unter Angebot einer Garantie oder Entschädigung

**) Vgl. oben (§. 88) und die in allem Wesentlichen fortdauernde Erhebungsweise der Communalsteuern in Gneist, Selfgovernment §. 24.

für die Verwaltung beantragen. Der Generalpostmeister soll indessen bei Anlage der Postanstalten und Postcurse diejenigen Anordnungen befolgen, welche die Königin (das zeitige Ministerium) von Zeit zu Zeit darüber erlassen wird. Die Verwaltung beruht nicht wie beim Generalsteueramt auf einer collegialischen Centralbehörde. Die Einrichtung einer solchen kam zwar zur Erwägung; ein vom Unterhaus angenommener Gesetzentwurf wurde aber vom Oberhaus abgelehnt, da für die Bedürfnisse einer Betriebsanstalt das scharfcentralisirte Bureausystem für angemessener erachtet wurde. Der Generalpostmeister allein ist dirigirender Chef, mit drei Secretären, zwei Rechtsconsulenten und einem großen Bureaupersonal zur Seite. Eine finanzielle Controlle wird durch den Receiver General geübt, welcher im Gesetz für die Abführung der Gesammteinnahmen auf das Conto der Staatseinnahmen verantwortlich gemacht ist. Das Rechnungswesen controllirt ein Accountant General unter Regulativen des Finanzministeriums. Der Generalpostmeister hat das Anstellungsrecht des Personals, welches im gesetzlichen Sinne als Deputies, Agents and Servants des Generalpostmeisters gilt. Er wie seine Beamten haben vor Antritt der Functionen vor einem Friedensrichter die vorgeschriebene Declaration zu unterzeichnen, in welcher sie sich verpflichten, die der Post anvertrauten Briefe und Güter nicht zu öffnen oder öffnen zu lassen anders als auf schriftlichen warrant eines Staatssecretärs. Die Postbeamten sind befreit von Gemeindeämtern, Jury- und Milizdienst.[1])

II. Die Centralbehörde besteht aus dem Generalpostmeister (2500 £), 3 Secretaries, dem Receiver General, Accountant General und zahlreichem Bureaupersonal. Die Behörde überwacht die Beobachtung des Postregals, führt die Generalverwaltung und Aufsicht über Personal und Postanstalten, entscheidet Beschwerden über Portoüberhebungen, Vernachlässigungen, Verzögerungen, Ersatzansprüche, und führt

[1]) Ein allgemeines Verzeichniß aller Parlamentsverhandlungen über die Postverwaltung von 1735—1839 ist als ein Band der Parlamentspapiere von 1840 gedruckt. Die der Einführung des Penny-Portosystems vorangegangenen Verhandlungen enthält hauptsächlich der First, Second und Third Report on the Present Rates and Modes of Charging Postage, Parl. P. 1837/8, Vol. XX. Ueber die nächsten Resultate Parl. Rep. 1843, VIII. 1. Allgemeine Geschäftsberichte des General-Postmeisters werden jetzt alljährlich in den Parlamentspapieren erstattet; gewöhnlich mit Anlagen über das Bedürfniß neuer Postanstalten, über die Zunahme der Briefe, Portoausgaben der einzelen Behörden ꝛc. Die jährlichen Accounts and Papers enthalten die Uebersichten des Brutto- und Netto-Einkommens von Briefen, Geldanweisungen und Zeitungsporto; genaue Uebersichten über den jährlichen Zuwachs der Money-Orders und sonstiges statistisches Material. Einen Bericht über das Frankirungssystem durch Briefmarken enthält der Report on Postage Label Stamps, Parl. P. 1852 N. 386. Ueber den Packetdienst über See, der seit 1860 von der Admiralität abgezweigt, einen Nebenetat der Postverwaltung bildet Parl. P. 1849 N. 571.

die Verhandlungen mit den Eisenbahnverwaltungen über die Briefbeförderung. Der Generalpostmeister verhandelt auch über Postverträge mit fremden Ländern. Wenn auch der Treasury untergeordnet, hat er als Mitglied des Cabinet gewöhnlich eine selbständigere Stellung. Einen sehr wichtigen Nebenzweig bilden jetzt die Geldanweisungen, Money Orders, von welchen große, stetig wachsende Massen (im Betrage von durchschnittlich 2 £) zur großen Erleichterung der kleinen Geldzahlungen verwendet werden. Seit dem 1. Januar 1884 ist hinzugekommen die Beförderung kleiner Packete von 1—7 Pfd. nach einer niedrigen Taxe. Das nach Zehntausenden zählende, anerkannt dürftig besoldete Personal gehört außer dem Generalpostmeister dem permanenten Dienst an.[2])

III. Die Provinzial-Postverwaltung umfaßt zunächst die im Gesetz normirten Chief Offices in Edinburg und Dublin. Dazu kamen nach einer Uebersicht vom Jahre 1856 653 Postämter in England und Wales, 172 Postämter in Schottland, 185 in Irland, 60 Postverwaltungen im Ausland und in den Colonien, deren Zahl sich alljährlich vermehrt. Die Postämter sind mit einem Postmeister besetzt; das übrige Personal bildet sich aus vielen Tausenden gering besoldeten Unterpostmeistern und Kassirern, Clerks, Briefträgern und Landboten. Für die Inspection dieser Aemter ist England in 9 Districte eingetheilt, Irland und Schottland in je 2 Districte; die Colonien bilden einen District.

[2]) Der Etat des General-Postamts ist mit dem Haupt-Postamt von London verbunden, ungefähr so wie das General-Steueramt für inländische Steuern mit der Local-Steuerverwaltung der Hauptstadt. Parl. P. 1880, Vol. XLVI. vot. 3 und 4, pag. 479 bis 626. Zu dem engeren Kreise des General-Postamts gehört der Postmaster General (2500 £), 1 Secretary (2000 £), 1 Financial Secretary (1500 £), 2 Assistant Secretaries (1000 £). — Das Secretary's Office bildet ein Centralbureau von 248 Beamten unter 1 Chief Clerk, 9 Principal Clerks, 1 Surveyor General (800 £). — Zum Solicitor's Office gehört 1 Solicitor (1500 £) mit 6 Clerks. — Zum Receiver and Accountant General's Office: der Receiver and Accountant General (1200 £), 1 Assistant (800 £) mit einem Personal von 421 Buchhaltern, Clerks ꝛc. — Zum Money Order Office 1 Controller (780 £), 1 Assistant (640 £) mit 188 Clerks. — Noch ein gesondertes Department bildet die Verwaltung der Postsparkassen Post Offices Savings Banks, unter einem Controller (772 £) und einem Stab von 662 Beamten, incl. eines female staff von 119 Frauen.

Das Circulation Department enthält das Personal des hauptstädtischen Oberpostamts mit 1 Controller (800 £) und 2206 Beamten, Vorstehern von Specialsectionen, für die Zeitungsversendung, eingeschriebene Briefe ꝛc. Dazu noch 1 Office für remittirte Briefe mit 116 Beamten (darunter eine female staff von 58 Sortirern), Postboten, Stemplern, Briefträgern und Arbeitern. — Dazu noch 1 Medical Officer (600—800 £) mit 1 Assistant: ein Hülfspersonal von Constables und Feuermännern.

Die Bezirkspostämter der Metropolis sind nach der geographischen Abtheilung in Western Central, W., SW., SO., N., NW. Districts getheilt, mit eigenen Postmeistern und einem Personal von 3062 Beamten.

Jeder District hat seinen Postinspector, Surveyor, mit einem Nebenpersonal von Clerks ꝛc. Die Zahl der Beamten ist in einer jährlichen Zunahme begriffen, welche aus den Verwaltungsberichten ersichtlich wird.

Das Anstellungsrecht ist dem Finanzministerium zugesichert für den Receiver General; das übrige Postpersonal sollte nach dem Postgesetz von dem Generalpostmeister ernannt werden, der aber dabei der Direction des Finanzministeriums unterworfen ist, was zu der Praxis geführt hat, nach welcher die Treasury die Postmeister ernennt. [3])

Die Einnahmen der Postverwaltung erscheinen in den Finance Accounts für das vorangegangene Verwaltungsjahr, pro 1879/80 mit einem Brutto-Ertrag von 6 559 498 £. Darunter ist der Hauptposten der Erlös der Postmarken mit 3 602 863 £ und die Gebühren der Money Orders = 251 569 £. Von dem Netto-Einkommen = 6 546 660 £

---

[3]) Die Provinzial-Verwaltung der Posten ist in den Estimates dahin geordnet, daß die Hauptpostämter in Dublin und in Edinburg einen gesonderten Specialetat erhalten unter einem Secretary (1000—1200 £) und 503 resp. 429 Beamte. Die übrigen Provinzialämter werden in Tabellen nach dem Alphabet angegeben, mit den Gehalten der Postmasters, der Subpostmasters and Receivers, der Clerks, der Briefträger, Boten und Unterbeamten und des Gesammtetats des einzelen Postamts. Bei den größeren Postämtern sind die Gehalte der Bureau- und Unterbeamten genauer classificirt. Die Postämter in den Colonien sind in der Regel mit einem Paket Agent besetzt; nur in Konstantinopel ist ein Postmaster, in Gibraltar ein Deputy Postmaster General ernannt. Nach einer Zusammenzählung von 1856 waren vorhanden:

1. 563 Postämter in England und Wales mit eben so vielen Postmeistern, 6856 Unterpostmeistern und Cassirern, 542 Postsecretären, 5945 Briefträgern, Landboten und Dienern, mit zusammen 385 528 £ Kosten. — Darunter über 100 kleine Postmeisterstellen mit 50 £ und weniger, etwa 270 größere; nur 134 Postmeister haben 100 £ und darüber. Bei den 17 größten Postämtern haben die Postmeister 300—600 £, in Liverpool 1000 £.

2. Die 172 Provinzial-Postämter für Schottland enthielten eben so viele Postmeister, 967 Unterpostmeister und Cassirer, 69 andere Postsecretäre, 1258 Briefträger, Landboten und Diener.

3. Die 185 Provinzial-Postämter für Schottland eben so viele Postmeister, 1137 Unterpostmeister und Cassirer; 72 andere Postsecretäre, 786 Briefträger, Boten und Diener.

Gemeinsam für das Vereinigte Königreich dient ein Inspectionspersonal von 15 Surveyors (500—800 £) und 2 Surveyors für die Metropole.

Die Treasury nominirt, wie oben bemerkt, die Postmeister; alle übrigen Beamten der General-Postmeister. Graf Lonsdale versichert, daß dabei zum Theil mit großer Sorgfalt verfahren werde, namentlich bei Ernennung der Clerks für die Postinspectoren, für die Eisenbahnpostämter und für die höheren Stellen im General- und Haupt-Postamt. Der Einfluß der Parlaments-Mitglieder auf die Ernennung der eigentlichen Postbeamten sei gleich Null; der General-Postmeister halte sich ganz unabhängig von Jedermann, selbst von der Treasury (Report on Salaries 1850, 306—310).

sind die Betriebs- und Verwaltungskosten nicht abgezogen, welche den Gegenstand besonderer Parlamentsbewilligungen bilden.*)

Als hochwichtige Filialanstalt schließt sich die **Staatstelegraphen-Verwaltung** an das Generalpostamt an, nachdem die Verstaatlichung der binnenländischen Telegraphie durch die Telegraph Acts 1868. 1869 durchgeführt war. Die gesetzlichen Normen der Uebertragung von den Privatcompagnien auf den Staat (§. 87 oben) beschränken sich auf die Regelung der Rechtsverhältnisse des Staates zu den Gesellschaften und zu Privaten; alle innere Organisation und Regelung des Dienstes den freien Regulativgewalten überlassend, wie dies bei neuen Verwaltungseinrichtungen in England regelmäßig geschehen ist. Durch Anordnungen der Verwaltung ist nun die Telegraphie in das Generalpostamt, die Haupt- und die Provinzial-Postämter so eingeflochten, daß sie theils als Specialbranche nebengeordnet, theils mit dem Personal der Postbeamten combinirt ist. Im letzteren Falle wird das gemeinsame Beamtenthum nach gewissen Quoten theils der Post-, theils der Telegraphen-Verwaltung zugerechnet.

In dem Central-Departement des Generalpostamts, Secretary's Office, fungirt für die Telegraphie ein Assistant Secretary (1000 £), ein Surveyor General (950 £) mit 105 Beamten, und ebenso ist in dem Solicitor's Office die Telegraphie nebengeordnet; ebenso für das Oberpostamt, Circulation Department, der Metropolis und für die Hauptpostämter in Edinburg und Dublin.

Für das Rechnungswesen, Accountants Department, ist die Nebenordnung in analoger Weise geschehen.

Besonders für die Telegraphie besteht aber das technische Personal unter einem Engineer in Chief (1000 £), einem Assistant (875 £), 2 Submarine Engineers, 16 Superintendending Engineers (220—800 £), 5 Officieren vom Ingenieurcorps und zahlreichem Personal für die Fabrikation und Verwaltung der Vorräthe. (Zusammen 651 Personen, 106 365 £.)

---

*) Der Gesammt-Etat der Postverwaltung umfaßt pro 1880/1 einschließlich der Betriebskosten eine Ausgabe von 3 424 404 £ und 710 468 £ für den Packet Service über See. Unter den Beförderungskosten bilden die Hauptmasse die Zahlungen an die Eisenbahnverwaltungen: in England 477 567 £, für Irland 110 543 £, für Schottland 124 945 £. Sehr ansehnliche Zahlungen an die Eisenbahnen bedingt auch der seit den 7. Januar 1880 eingeführte Postpacketdienst im Inland (mit niedrigen Portosätzen von $2\frac{1}{2}$ — 12 d. für die Packete von 1 — 7 Pfd.). — Die Beförderung durch Postwagen und anderes Fuhrwerk kostet in England nur noch 140 000 £, in Irland 27 800 £, in Schottland 15 750 £. Der Packet Service steht auf einem gesonderten Etat (710 468 £) wegen gemeinschaftlicher Verhältnisse mit der Admiralität. — Der Pensions-Etat umfaßt 2973 Personen mit 148 191 £.

Für die Metropolis ist nach den Bedürfnissen der Telegraphie eine Central Station, London, gebildet unter einem Comptroller (850 £), 4 Assistants und einem Personal von 1770 Beamten, darunter ein „female staff" von 500 Frauen. In den Provinzen ist die Telegraphie meistens mit den Postämtern combinirt, mit einem Kostenaufwand von 478 384 £.

Der Gesammtetat der Ausgaben schließt mit 1210736 £, denen eine Einnahme von 1420000 £ (Finance Accounts 1880) gegenübersteht, wie solche an die Staatskasse abgeführt wird, ohne Abzug der Verwaltungskosten, die als Votum 5 in den jährlichen Estimates bewilligt werden.**)

§. 95.

B. II. 6. Die Münzverwaltung. Royal Mint.

Die königliche Münze schließt sich an diese Finanzbehörden insofern an, als sie der Anlage nach als nutzbares Regal gemeint war, wenn auch neuerdings der Prägeschatz zur Deckung der Kosten kaum ausreicht. Die Münzverwaltung hatte von 18 Edw. II. bis Ende des XVIII. Jahrhunderts ziemlich unverändert so bestanden, daß das Münzpersonal durch Contractsverhältniß mit der alten „Münzer-Corporation" von der zeitigen Ministerverwaltung unabhängig gestellt war. Dadurch, und durch das alte Verfahren der Münzprobe ist England vor manchem schweren Mißbrauch der Münzverschlechterung bewahrt worden, welcher in den Staaten des Continents heimisch zu sein pflegte. Die Schwerfälligkeit und Kostbarkeit des Betriebes veranlaßte aber 1798 die Einsetzung einer Commission des Privy Council zur Prüfung des Zustandes der Münze, in Folge deren das Einkommen des Master of the Mint durch 39 Geo. III. c. 94 auf 3000 £ festgestellt und eine etwas verbesserte Verwaltung in den Jahren 1805—1815 eingerichtet wurde.

**) Der Etat der Telegraphen-Verwaltung bildet in den Civil Services Estimates „Revenue Departments" ein Gesammtvotum 5 im Anschluß an den Postetat vot. 3. 4. Zu den Ausgaben gehört auch eine Zahlung an die Eisenbahnen für die Beförderung von Telegrammen 22 500 £ und bei der Neuheit des Instituts ein sehr bescheidener Pensionsetat von 19 025 £. Ueber die Verwaltungsorganisation giebt vorzugsweise Auskunft der Report of Select Committee on the Organisation and financial syst. of the Telegr. Dep. 1876, XIII. 1. Außerdem sind etwa hervorzuheben die Berichte über die Zahl der Clerks vor der Verstaatlichung des Dienstes, Parl. P. 1870 XXXXI. 813. Der Report über die Kosten der Telegraphie 1871 XXXVII. 691. Der Bericht einer Ministerial-Commission, betr. die Verminderung der Verwaltungskosten 1875 XX. 643; der Bericht über den Beitritt zur internationalen Telegraphen-Convention 1876 LXXXIV. 109; eine zehnjährige Uebersicht über die Zahl der Depeschen 1880 XIX. 34.

Durch 56 Geo. III. c. 68 wurde um dieselbe Zeit ein amendirter Münzfuß eingeführt, nach welchem aus dem englischen Pfund reinen Silbers = 66 Schillinge, mit gesetzlich bestimmter Legirung, zu prägen sind. Das Finanzministerium mag Commissarien ernennen zum Umtausch der alten in die neue Silbermünze. Streitigkeiten über den Vollgehalt einer Münze können durch einen Friedensrichter oder städtischen Mayor auf eidliches Verhör summarisch entschieden werden. Zugleich wird die Goldmünze nach Maßgabe der gegenwärtig bestehenden Verträge (indentures) mit der Münzcorporation zur Normalmünze erklärt für alle Zahlungen über 40 s.

Die königliche Münzverwaltung bestand nun seit der Reform (1815) fort unter dem Master of the Mint als Chef, welcher mit den Parteiministerien wechselnd, häufig Mitglied des Cabinet war. Das eigentliche Münzgeschäft blieb aber damals noch in den Händen der alterthümlichen Corporation der Münzer. Das decretirende Collegium bestand in dieser Zeit aus dem Master of the Mint, dem Deputy Master, dem Münz-Wardein (Queen's Assayer), dem Clerk of the Irons und dem Comptroller, welche sich allwöchentlich zu einer Sitzung vereinigten.

Im Jahre 1851 trat sodann eine Reform der Betriebsweise ein. Das zu kostbar gewordene Garantiesystem der alten Corporation sollte ersetzt werden durch die Permanenz der höheren Beamten. Die alte Corporation der Münzer wird demgemäß beseitigt, der neuere Münzmeister, Master and Worker (1500 £) auf Lebenszeit angestellt. Der Münzmeister soll künftig zum Zweck der Ausprägung Lieferungsverträge mit der Krone schließen und Unterverträge für die wirkliche Fabrikation. Zur technischen Branche gehört noch der Münzwardein (Assayer), der Schmelzer (Melter), der Frisch- und Raffinirmeister (Refiner) und andere Techniker. *)

Eine Consolidation der Gesetzgebung über das Münzwesen

*) Eine gute Uebersicht des älteren Münzwesens giebt Adolphus, State of the Brit. Empire 1818, Vol. II. 177—184. Zu dem Hauptgesetz 56 Geo. III. c. 68 sind spätere Zusätze wie 12 et 13 Vict. c. 41 ergangen, die spezielleren Einrichtungen aber durch Verwaltungsregulative geordnet. Die Reform von 1815 hatte noch mancherlei Uebelstände zurückgelassen, namentlich übermäßige Gewinnantheile der alten Corporation. Eine Auskunft über die damalige Betriebsweise giebt der Report on the Establishment of the Royal Mint, 1837 XVI. 1; der Report of Commissioners on the constitution, management and expense of Mint. Parl. P. 1849 N. 1026. Ueber die 1815 zurückgebliebenen Uebelstände giebt Auskunft die Aussage des Münzmeisters Shiel, Report on Salaries 1850 S. 117—126. Die Compagnie der Moneyors bestand jener Zeit aus 5 Personen, die zwar eine Vorlegung ihrer Rechnungen verweigerten, aber doch für die Jahre 1842—1847 einen baaren Gewinn von 105 187 £ zugestanden. Der Gewinn des Schmelzmeisters belief sich von 1828—1847 auf 49 638 £. Der Münzmeister contrahirte damals mit der Compagnie auf Grund eines Vertrages, der seit 1770 unverändert geblieben war!

ist schließlich erfolgt in der Coinage Act 1870, 33 et 34 Vict. c. 10. Im Art. 3 wird die englische Standard-Münze geregelt nach der beigefügten schedule: der Sovereign zu 3,99402 gr. metrischen Gewichts (Minimalgewicht 3,96083 gr), Feingehalt $^{11}/_{12}$ = 91668 mit einem Remedium von 0,01296; — der Silber-Schilling zu 2,82759 gr metrischen Gewichts und $^{37}/_{40}$ Feingehalt; — der Bronce-Penny zu 9,449 gr metrischen Gewichts. (Art. 4.) Zahlungen in Gold müssen in jedem ausgemünzten Betrage angenommen werden, in Silbermünze nur bis zu 40 sh., in Broncemünze nur bis zu 1 sh. Die technische Formation der Münzen, die Benennung der Münzen, die Kassirung älterer Münzen rc. werden im weitesten Maße der Regelung durch veröffentlichte Orders in Council (Proclamations) überlassen, sowie auch die Zulassung fremder Münzen als currente Zahlungsmittel. Durch Art. 14 wird das Amt des Master of the Mint kraft des Gesetzes mit dem Amt des Schatzkanzlers combinirt.**)

Der heutige Etat der Münzverwaltung, Civil Services Cl. II 18, ist nun, abweichend von dem älteren, auf einen Selbstbetrieb der Ausmünzung berechnet und umfaßt: den Chancellor of Exchequer als Münzmeister ex officio ohne Gehalt, einen Deputy Master and Comptroller (1200 £), einen Superintendent of the Operative Department (700 £), vier Münzwardeine, Assayers (200—500 £) und ein zahlreiches Personal von Werkmeistern und Arbeitern. Der Gesammtausgabe von 63 205 £ steht gegenüber eine an den consolidirten Fonds abzuführende Einnahme von 65 544 £ (Finance Accounts 1880 XL. pag. 31), deren Hauptposten ein Prägeschatz für die Silbermünzen von 26 073 £, an Broncemünzen 37 297 £ bilden.***)

Eigenthümlich und oft beschrieben ist das alterthümliche Verfahren bei der Münzprobe, Trial of the Pyx (Bowyer Const. Law 179).

**) Weitere Bestimmungen der Coinage Act 1870: Verbot aller Privatmünzstätten (Art. 5). Alle Verträge und Rechtsgeschäfte sind auf die currenten englischen Münzen zu stellen (6). Befugniß der Privaten, Goldbarren der Münze zur Ausprägung zu offeriren, ohne Anrechnung der Prägungskosten (9). Alle Ueberschüsse der Münzverwaltung sind an den Staatsschatz abzuführen (10). Niederlegung der Standard-Exemplare bei dem Handelsamt rc. Ueber die Verification des Münzgewichts trifft eine spätere Bestimmung 41 et 42 Vict. c. 49, §. 31, 39 u. ff.

***) Das Nebenpersonal der Münzverwaltung Parl. P. S. 114—116 umfaßt 11 Clerks, 24 Foremen and Artificers und etwa 60 Workmen, zusammen 111 Personen. Der Gewichtverlust bei Ausmünzen wird jährlich bei den Goldmünzen nur auf 1000 £, bei den Silbermünzen auf 250 £ veranschlagt. Dagegen setzt die Staatskasse durch Einziehung älterer zu leicht gewordener Münzen jährlich 35 000 £ zu. In den Registern der Parlamentspapiere stehen die Nachweisungen über Münzgesetzgebung unter der Rubrik Coin, über die Münzverwaltung unter Mint; beispielsweise Nachweisungen über die Zahl der in dem letzten Jahrzehnt ausgeprägten Münzen Parl. P. 1870 XLI. 195.

Es vereinigt sich dazu periodisch der Lordkanzler und eine Commission von Mitgliedern des Stadtraths von London mit einer Jury aus einer Liste von 25 Personen, ernannt aus den Gildegenossen der Goldschmiede-Compagnie, unter ihnen der Assay Master der Compagnie. In der letzteren Zeit hat eine solche Probe nur alle 3 oder 4 Jahre stattgefunden, „weil der Lordkanzler gewöhnlich behindert ist". Das Verfahren ist ein Rest normannischer Verwaltung durch Untersuchungs-Commissionen. †)

III. Die Organe der Ausgabeseite der Finanzverwaltung.

§. 96.

B. III. a. Die Vorbereitung des jährlichen Staatshaushaltsetats auf der Basis des Consolidirten Fonds.

Während die „Einnahmeseite" des alten Exchequer mit ihren massenhaften Amtsgeschäften vorzugsweise auf das Domainenamt und auf die Generalsteuerämter übergegangen ist: so erscheint in der Ausgabeseite sehr hervorragend das persönliche Eintreten des zeitigen Finanzministers in der Disposition über die Finanzmittel und in der Verständigung mit dem Parlament über das weitschichtige Gebiet der Staatsausgaben. Diese neuere Stellung des Schatzkanzlers und die bessere Ordnung des heutigen Finanzwesens beruht aber

1) auf der Vorbedingung einer Stabilirung des Staatseinkommens und Sicherung eines genügenden Fonds zur Deckung der laufenden Staatsbedürfnisse in Gestalt des „Consolidirten Fonds";

2) auf der Grundlage der Aufstellung eines umfassenden Finanzplanes, Estimates, für das laufende Geschäftsjahr;

3) auf der Ausführung eines gleichmäßig geregelten Rechnungs- und Kassenwesens.

I. Die erste Vorbedingung war im Mittelalter dadurch erfüllt, daß die Kosten der Central-Landesverwaltung mit dem Stammvermögen und der sonstigen **„erblichen Revenue"** des Landesherrn verwachsen waren. Das erbliche Familienrecht an der Krone diente zugleich dazu, für die Zwecke des weltlichen Staatswesens einen dauernden Fonds zu sichern, — eine Voraussetzung, welche freilich nicht immer zutraf, am wenigsten unter der gewissenlosen Regierung Carl's II. Zu den verderblichen Nachwirkungen der Mißregierung der Stuarts gehörte vor Allem auch die Neuerung, daß die bis dahin übliche, für die Staatsausgaben nothwendige Ergänzung der erblichen Revenue durch eine an-

†) Die Hauptbestimmungen über die Münzprobe sind auch in der Coinage Act 1870 §. 12 beibehalten, jedoch unter Vorbehalt einiger Modificationen durch Order in Council.

sehnliche Bewilligung von „Steuern auf Lebenszeit“ bei dem Regierungswechsel von 1688 unterblieb. Das Parlament zog es vielmehr vor, die Hauptposten der jetzigen Staatsausgaben durch eine jährliche Bewilligung zu decken, indem es die Fürsorge für die Unterhaltung der militärischen Streitkräfte zu Lande und zur See selbst übernahm. Das permanente Einkommen der Krone trat dagegen dem Betrage nach zurück als der kleinere Fonds, aus welchem der Hofhalt und die alten Kosten der Civilverwaltung zu bestreiten waren. Das Herabsinken der permanenten Einnahmen bildete eine Hauptschwierigkeit, unter welcher die Staatsverwaltung in dem ersten halben Jahrhundert nach der Revolution die nothwendige Stabilität so schwer wiederfinden konnte. Erst das beginnende Wachsthum der Staatsschuld und die täglichen Erfahrungen der Staatsverwaltung selbst führten die regierende Klasse auf eine Stabilirung des Staatseinkommens im Laufe des XVIII. Jahrhunderts zurück.

Der Weg dazu war indessen ein neuer. Während früher die Stetigkeit in einer Privatrechtsform gefunden war, als einer „erblichen oder lebenslänglichen“ Revenue des Königs, trugen die Parlamente seit 1689 Bedenken, die nothwendigen Erhöhungen dem König in Form einer neuen „erblichen Revenue“ zu gewähren. Eine Verdoppelung oder Vervierfachung des persönlichen Einkommens würde (abgesehen von allen bitteren Erfahrungen des XVII. Jahrhunderts über die schlechte Verwendung) zu einer gewaltigen Erhöhung der persönlichen Königsgewalt geführt haben, zu welcher die Zeitstimmung sehr wenig geneigt war. Wie aber das XVIII. Jahrhundert den Grundcharakter einer „Regierung nach Gesetzen“ immer consequenter durchführte, so wählte man diesen Weg auch, um dem Staatseinkommen die nothwendige Stetigkeit wieder zu geben. Es geschah dies durch die Constituirung eines permanenten Staatsvermögens unter der Bezeichnung des Consolidirten Fonds*) in der Weise einer juristischen Person. Entscheidend für diese

*) Ueber die Bildung des Consolidirten Fonds siehe Blackstone I. 329 bis 333. Vorher bildete jede Hauptklasse der Staatseinnahmen, Zölle, Accise, Stempel ꝛc. ein Ganzes einen eignen „Fonds“. Auf jeden dieser Fonds wurden gewisse Bedürfnisse des Staats angewiesen, sowie auch die Zinsen der Staatsschuld, nachdem eine solche entstanden war. Der erste Schritt zur Consolidation war die obenerwähnte Zusammenfassung in drei Fonds, den Aggregate Fund, General Fund, South Sea Fund; in jedem derselben wurden gewisse Einnahmen vereinigt: die Haus- und Fenstertaxe, ein Theil der Zölle und Accise in dem ersten Fonds; die Landtaxe, die Posteinkünfte, ein Theil der Zölle und Accise im zweiten Fonds; wieder andere Einkünfte im dritten Fonds. Ebenso wurden die Staatsausgaben auf die drei Fonds vertheilt. Was jährlich in jedem Fonds übrig blieb, und noch einige kleinere Staatseinnahmen, wurde dann zu einem Schuldentilgungsfonds, „sinking fund“, vereinigt, der aber so sehr mit anderen Ausgaben belastet wurde, daß zur Schuldentilgung

Bildung wurde mit dem Regierungsantritt des Hauses Braunschweig-Hannover das st. 3 Geo. I. c. 7. Längere Zeit wurden zu dem Zweck 3 stehende Fonds gebildet, der Aggregate Fund, der General Fund und der South Sea Fund, welche zuletzt in einen Consolidirten Fonds vereint wurden durch 27 Geo. III. c. 13 — zugleich Staatsschatz und Generalstaatskasse, — umfassend die permanenten wie die beweglichen Einkünfte des Staats als activa, die dauernden wie die beweglichen Ausgaben als passiva, unter Generaldirection des Finanzministeriums. Hand in Hand damit geht die schrittweise Erklärung der vorhandenen Steuern und Zölle für permanente Abgaben. Die dem Wesen des Staats entsprechende Permanenz der Staatsmittel gewinnt die staatsgemäße Form einer gesetzlichen Feststellung, die nur durch den König mit Zustimmung beider Häuser des Parlaments geändert werden kann. In der langsam fortschreitenden Bewegung treten zwei Gesichtspunkte hervor:

Einerseits, daß die Einnahmen des Staats, soweit sie erfahrungsmäßig zur Existenz einer geordneten Staatsverwaltung nothwendig, durch permanente Gesetze fixirt sein sollen; wobei auch der wirthschaftliche Gesichtspunkt in Betracht kam, daß Grund-, Gewerbe-, Verbrauchssteuern und Zölle keine jährlich wechselnde Scala zulassen, ohne Verwirrung in die Erwerbsverhältnisse zu bringen.

Andrerseits, daß die Ausgaben des Staats, soweit sie zu seiner Existenz nothwendig, durch Gesetze zu fixiren und auf die bereiten Mittel anzuweisen sind, — dieser zweite Grundsatz allerdings von Anfang an beschränkt durch die Fiction, daß eine stehende Armee für England unnöthig und nur als Ausnahmseinrichtung von Jahr zu Jahr zu gestatten sei. **)

---

wenig oder nichts übrig blieb. Die Einzelfonds waren dann wieder für bestimmte Staatsschulden verpfändet, die aber unter Georg III. so gewaltig anwuchsen, daß man gerade dadurch genöthigt wurde, durch 27 Geo. III. c. 13 die drei Fonds in den „Consolidirten Fonds" zu vereinigen, durch 56 Geo. III. c. 98 auch die consolidirten Fonds von Großbritannien und Irland zusammenzuschmelzen und mit den Zinsen der gesammten Staatsschuld zu belasten. Seit dem Regierungsantritt Georgs III. wurden dann auch die erblichen Revenüen der Krone dem consolidirten Fonds überlassen, wogegen die Krone eine fixirte Civilliste annahm.

**) Im 17. Jahrhundert hatten diese permanent angewiesenen Gehalte in der That noch den wesentlichen Bestand der Civilverwaltung umfaßt. Unter Carl II. waren beispielsweise darauf angewiesen die Ambassadors mit 40 000 £, das Richterpersonal mit 49 000 £, der Secret Service mit 20 000 £. Sinclair I. 292. Allein die Behörden und Verwaltungskosten wuchsen mit jedem Jahr, und wurden nun etweder auf die Parlamentsbewilligung übernommen, oder (wie die Beamten der Revenue Departments) von den Jahreseinkünften vorweg abgezogen. Der bewegliche Theil der Staatsausgaben wächst so in stetigem Maße, während der permanent fixirte Theil zusammenschrumpft. — Wenn übrigens die Stellung des consolidirten Fonds in dem Obigen einer juristischen Person

Die Gesetzgebung hat demgemäß folgenden Gang genommen:

1) Die Staatseinnahmen sind schon im Laufe des XVIII. Jahrhunderts der Hauptmasse nach permanent geworden. Bis zur Zeit Carl's II. waren alle parlamentarischen Steuern temporär gewesen. Auch die Zölle wurden gewöhnlich auf eine Anzahl Jahre bewilligt, höchstens auf Lebenszeit des Königs. Seit der Restauration trat eine lebenslängliche Bewilligung ein für Carl II., Jacob II., Wilhelm III. (nur damals nicht mehr ausreichend für die laufenden Bedürfnisse). Unter Anna aber wurden die Zölle für perpetuirlich erklärt, vorbehaltlich der Amendirung durch die Gesetzgebung. Die Excise war schon durch 12 Car. II. c. 24, soweit sie als Abfindung für die aufgehobene Lehnslastung dienen sollte, für perpetuirlich erklärt. Die Haussteuer unter dem Namen Hearthmoney war gleich Anfangs permanent geschaffen und unter Wilhelm III. als permanente Steuer wieder hergestellt. Die Land Tax nahm durch die Contingentirung eine feste Gestalt an, bei der freilich die Jahresbewilligungen noch zwischen 3 oder 4 s. in the Pound zu wechseln pflegten. Zu Blackstone's Zeit rechnete man zu den temporären Steuern nur noch die Land Tax, die Malztaxe und die unbedeutende Abgabe von Aemtern und Pensionen. Mit dem Schluß des XVIII. Jahrhunderts wird nun aber auch die Land Tax zu ihrem höchsten Ansatz für perpetuirlich erklärt durch 38 Geo. III. c. 60. [1])

2) Die Staatsausgaben sollten, soweit sie zur innern Staatsverwaltung nöthig, dem Grundsatz nach ebenso permanent gesichert bleiben. In der älteren Verfassung stand in der That Alles, was als dauerndes Bedürfniß der Staatsverwaltung angesehen wurde, auf dem Etat der erblichen Revenue. Dies Verhältniß eben wurde tief erschüttert durch die Revolution von 1688. Den Hauptposten der stehenden Soldarmee erkannte man nicht als dauerndes Staatsbedürfniß an. Ebenso über-

verglichen ist, so ist damit nicht gerade der privatrechtlich römische Begriff gemeint, vielmehr eine juristische Person im staatsrechtlichen Sinne, welche zu dem Zwecke fingirt wird, um gewisse Ausgaben nicht zur persönlichen Verfügung des Monarchen (wie die frühere erbliche Revenue), sondern zur Verfügung nach Maßgabe der Gesetze zu stellen. Ohne einen neuen theoretischen Begriff aufzustellen, hat der Consolidirte Fonds den praktischen Zweck: 1) die Masse der Staatseinnahmen so zu stellen, daß darüber nur nach Maßgabe des Gesetzes oder mit Zustimmung beider Häuser verfügt werden könne; 2) die Ausgaben so zu stellen, daß die Staatsverwaltung gesetzlich feststehende Ausgaben unmittelbar, alle anderen nur nach Verständigung mit dem Parlament mache.

[1]) Die bewegliche Malt Tax dauerte die Regierungszeit Georg's III. hindurch, ging dann aber in das consolidirende Gesetz 7 et 8 Geo. IV. c. 32 (11 Geo. IV. c. 17) auf. Jetzt ist die Malztaxe sammt den Malzzöllen aufgehoben durch 43 et 44 Vict. c. 29 §. 3 und 4. Die heute vorhandenen temporären Steuern datiren erst aus dem XIX. Jahrhundert. Die Geschichte der einzelen giebt der Generalbericht Parl. P. 1870 Vol. XX.

nahm das Parlament die Kosten der Marine durch periodische Bewilligungen, welche die Krone sich gefallen lassen mußte, da ihr dauerndes Einkommen dafür nicht mehr ausreichte. Permanent gesichert und unabhängig von der Parlamentsbewilligung blieb in jener Zeit der königliche Hofhalt und die sonstigen Organe der königlichen Prärogative, also die Civilverwaltung in ihrer damaligen Gestalt. Da diese Staatsausgaben aber über die bereiten Mittel des Consolidirten Fonds hinaus rasch wuchsen, so wurde der Ausgabe-Etat Jahr für Jahr fortschreitend immer überwiegender von jährlicher Parlamentsbewilligung abhängig, — ein neues Verhältniß, welches vielleicht mehr wie alles Andere den Charakter der Parteiregierungen des XVIII. Jahrhunderts bestimmt hat. Das stabile Element der Ausgaben erschien nur noch wie ein Anhang der „Civilliste", umfassend die alten Richtergehalte, Diplomatengehalte, alte Aemter und dauernd verliehene Pensionen; während die neueren Aemter und Verwaltungseinrichtungen in der Regel auf die periodischen Parlamentsbewilligungen angewiesen blieben. Erst die Nothwendigkeit eines dauernden Unterpfandes für die wachsende Staatsschuld und die Nothwendigkeit einer permanenten Deckung der Zinsen führte massenhaft neue permanente Belastungen dem Consolidirten Fonds zu, dessen Jahresausgabe im XIX. Jahrhundert einen Betrag von 30 000 000 £ erreicht und häufig überschritten hat. Nach verschiedenen Gesetzen wurden bis zum letzten Menschenalter auch die Erbebungskosten der Finanzdepartements von den Einnahmen abgezogen und damit einer directen Bewilligung durch das Parlament entrückt.[2])

3) Eine Art von systematischer Grenzregulirung hat demnächst durch 17 et 18 Vict. c. 94 §. 1 stattgefunden. Vom 1. April 1854 ab sollen die im Verzeichniß A. benannten Gehalte, Pensionen und Verwaltungskosten, welche bisher aus anderen Fonds zahlbar, aus dem „Consolirten Fonds" gezahlt werden: namentlich die Gehalte des Lord President und der übrigen Richter des Court of Sessions, der Bezirksrichter und die Richterpensionen in Schottland, gewisse Zuschüsse für den schottischen Clerus und gewisse Geldvergütigungen für aufgehobene Gebühren.

---

[2]) Wenn die gesetzlich feststehenden Ausgaben, mit rot. 30 000 000 £ oder mehr, ungefähr mit den vom Parlament votirten Ausgaben, mit 30 000 000 £ oder mehr, eine Reihe von Jahren hindurch balancirten, so beruhte dies hauptsächlich auf den anschwellenden Zinsen der Staatsschuld, neben welchen die sonstigen Ausgaben zurücktraten. In noch stärkerm Maße tritt dies hervor nach der Grenzregulirung von 1854 (oben sub 3) und nach der Uebernahme der Diplomatic Services auf die Parlaments-Vota (1869). Die Finance Accounts Parl. P. 1880 Vol. XL. pag. 9 haben als permanente Lasten des Consolidirten Fonds auf den Zinsen der fundirten und unfundirten Staatsschuld (28 762 874 £) nur noch die Civil List 407 467 £, Annuities and Pensions 314 559 £, Salaries and Allowances 93 889 £, Gerichtshöfe 624 179 £, Miscellaneous 158 447 £.

Dagegen sollen umgekehrt die in schedule B. benannten Gehalte und Verwaltungsausgaben fortan durch „jährliche Parlamentsvota" bestritten werden. Dazu gehören 44 verschiedene Gruppen von Gehalten, welche bisher auf dem Consolidirten Fonds ruhten: namentlich die Bureaukosten der Oberrechenkammer, das Civilstandsregisteramt, die Generalcommission für Zehnten ꝛc., die Staatsschuldenverwaltung, die Polizeiverwaltung von London (mit Ausnahme der Polizeirichter), die Verwaltung des Schuldgefängnisses, die Schatzmeister der Kreisgerichte, das Crown Office, die Revising Barristers und zahlreiche Aemter in Irland. Weiter folgt eine zweite Reihe von Verwaltungskosten, welche bisher durch verschiedene Gesetze auf die Zoll- und Steuereinkünfte angewiesen waren, darunter die Verwaltungskosten der Revenue Departments, welche fortan durch jährliche Parlamentsvota bewilligt werden sollen.[3])

II. Die zweite Grundbedingung einer geordneten Staatswirthschaft, die **Aufstellung eines jährlichen Staatshaushalts-Etats**, beruht nunmehr auf der Basis des von Neuem consolidirten Staatsvermögens. Die Aufstellung eines solchen Finanzplanes müßte sich schon viel früher als nothwendig ergeben, je vollständiger die englische Staatsverwaltung in das System der reinen Geldwirthschaft überging. Die Entwickelung dieser Grundlage reicht daher schon in frühere Jahrhunderte zurück und ist in stückweisem Gange sehr langsam in ihre heutige Gestalt übergegangen. Da nach den Verwaltungsgrundsätzen des normannischen Exchequer der König persönlich die Zahlungsorders aus dem Staatsschatz erläßt, so müssen frühzeitig auch schon Generalorders und Instructionen an die Schatzbeamten ergangen sein, um auf Jahresfrist oder andere Perioden einen Dispositionsplan vorzuschreiben. Die Vorlegung eines Gesammtplans der Jahresausgaben (Estimates) wird zuerst gegen Ende der Periode der Tudors erwähnt, wo der Under Secretary der Treasury einen solchen Plan der Königin unterbreitet. Die Parlamente der früheren Jahrhunderte waren mit diesem Ausgabe-Etat überhaupt nicht befaßt (so wenig wie die deutschen Landstände ihrer Zeit ein

---

[3]) Das Finanzministerium wird ermächtigt durch Regulative diese Uebertragungen von einem Fonds auf den andern und die dadurch bedingten Aenderungen der Buchführung und der Beläge zu ordnen. Im Ganzen ist dieser Wechsel nochmals zu Gunsten der parlamentarischen Ausgabebewilligung, besonders da „in Erwägung, daß es angemessen ist, das Brutto-Einkommen und die Ausgabe des vereinigten Königreichs unter die unmittelbarere Controlle des Parlaments zu bringen," — künftighin alle Gehalte, Erhebungs- und Verwaltungskosten der Zölle, Inland Revenue und der Post auf die vom Parlament jährlich bewilligten Gelder angewiesen werden, — womit jährlich noch etwa 5 000 000 £ Finanzverwaltungskosten Gegenstand der Bewilligung geworden sind. Seit dieser Zeit datirt eine nominell sehr erhebliche Erhöhung des Jahresbudgets durch Einstellung der Betriebskosten der großen Finanzdepartements.

sog. Budgetrecht besessen haben); die Verfügung über die Staatsmittel war Sache der königlichen Prärogative als Maßregel der königlichen Haushaltung, deren häufig entstehende Lücken in den späteren Jahrhunderten des Mittelalters immer häufiger durch die Subsidienbewilligungen der Parlamente in längeren Zwischenräumen nach Bedürfniß ergänzt werden mußten.*) Eine Stellung der Parlamente zu den Staatsausgaben nimmt ihren Anfang erst in dem bekannten Hergang unter Carl II. (a. 1668), in welchem auf Beirath des Sir George Downing die Aufnahme einer „Appropriationsklausel" in eine Geldbewilligungsacte von dem König selbst betrieben wurde, mit einem ausdrücklichen Verbot der „Verwendung zu andern Zwecken". Und schon im Jahre 1680 wurde nun eine Anklage gegen Sir Edward Seymour erhoben wegen Verwendung der bewilligten Staatsmittel von 90000 £ zu anderen als den im Parlamentsbeschluß bezeichneten Zwecken (für das Landheer, statt für die Kriegsmarine). Seit der Revolution tritt diese Methode der Einfügung von Verwendungsklauseln immer regelmäßiger in der Praxis des Unterhauses hervor, wenn auch mit vielerlei Varianten unter Wilhelm III. und Anna. Zuweilen wurde der Verwendungszweck schon in die Bewilligungsacte aufgenommen, zuweilen durch eine nachträgliche Acte der Verwendungszweck hinzugefügt. Zuweilen wurden die Summen auf bestimmte Dienstzweige vertheilt, zuweilen allgemein als zur Verwendung für „Armee", „Marine", „Feldzeugamt" &c. bezeichnet. Zuweilen ist die Zufügung einer Appropriationsklausel auch noch unterblieben. In zwei Jahren sind anscheinend überhaupt keine Estimates vorgelegt. Erst im Laufe des XVIII. Jahrhunderts hat sich eine Schichtung der Ausgabezwecke in die drei großen Massen: Army, Navy und Miscellaneous Civil Services gebildet, noch immer nur in sehr wenige umfassende Votes geschieden, innerhalb deren der Finanzverwaltung eine freie Verfügung verblieb.**) Erst im XIX. Jahrhundert ist eine weitere Specialisirung der Ausgabetitel bis zu etwa 170 bis 200 Votes eingetreten, die auch im letzten Menschenalter nicht wesentlich erweitert sind. Die vierte Rubrik, Revenue Departments, ist erst seit der Grenzregulirung von 1854 hinzugetreten.

In Verlauf dieser Entwicklung tritt nun als die neuere Haupt-

*) Es ist dabei wohl vorgekommen, daß die Parlamente einer unerwünschten großen Zumuthung gegenüber eine Motivirung verlangten, und daß ihnen vom Kämmerer Ausweise über die gemachten Ausgaben vorgelegt wurden, durch welche das Deficit entstanden sei. Aber ein Recht der Mitbeschließung in Betreff der Dispositionen über die Staatsmittel wurde noch nicht beansprucht. In diesem Punkte irrt Cox, Institutions S. 199.

**) Eine gute Uebersicht dieser Hergänge giebt Cox, Institutions of Engl. Government 1863, S. 199—203. Ausführlicher Gneist, Gesetz und Budget 1869, S. 94—118.

function des Schatzkanzlers als Finanzministers hervor: die Verständigung mit dem Parlament über die beweglichen (nicht durch Gesetz fixirten) Ausgaben und über die zur Zeit nöthigen Ergänzungen des Consolidirten Fonds. Er proponirt dem Parlament die jährlichen Finanzanschläge, sowie die „Wege und Mittel", wie solche zu bestreiten sein werden, mit entsprechenden Vorschlägen über Auflegung neuer oder Aufhebung alter Steuern. Diese Aufstellung und Vertretung des Finanzetats bildet den Schwerpunkt seiner persönlichen Thätigkeit. Die bekannte „Budget-Rede" umfaßt eine Rechtfertigung der Höhe des Ausgabe-Etats, eine Ueberschau der gesammten Einnahme und Ausgabe, Vergleichungen mit dem Budget der früheren Jahre, Bemerkungen über die finanzielle Lage des Landes, Motivirung beabsichtigter Aenderungen und Neuerungen im Steuersystem, Rechenschaft über die Lage der Staatsschuld, sowie die Schlußbilanz.

Der Vertrauensstellung der Staatsverwaltung zum Parlamente entsprechend beginnen diese Verhandlungen gewöhnlich mit der Vorlegung der Army Estimates, weil die Bewilligung der Mittel für das stehende Heer seit 1689 auf das freieste Ermessen des Parlaments gestellt ist. Daran pflegt sich die Kriegsmarine (unmittelbar vorher oder nachher) anzuschließen, über welche eine Verständigung in der Regel leichter zu Stande kommt. Dann folgen die verwickelten Voranschläge über die verschiedenen Zweige der Civilverwaltung (früher bezeichnet als Miscellaneous, jetzt als Civil Services Estimates). Der Ausgabe-Etat für 1880/1 (Parl. P. 1880 XLV. XLVI) gestaltete sich danach in folgenden Hauptrubriken:

A. Die Army Estimates in 25 Votes (oben S. 578) = 15 541 300 £.
B. Die Navy Estimates in 17 Votes (oben S. 609) = 10 492 935 £.
C. Die Civil Services Estimates in VII Classes = 15 436 442 £.

Class I. Public Works and Buildings, umfassend 24 Vota für Bauten auf Staatskosten, zusammen . . . . = 1 346 139 £.

Class. II. Salaries and Expenses of Public Departments, umfassend die Kosten der Centralbehörden: Bureaus der der Parlamente, Treasury, Home Office, Foreign Office, Colonial Office, Privy Council Office, Board of Trade etc. in einer wenig systematischen Anordnung, welche 41 Vota bilden von zusammen . . = 2 189 494 £.

Class III. Law and Justice (Gerichts- und Polizeikosten) umfassend die Gerichtskosten, welche nicht auf den consolidirten Fonds übernommen sind; Strafverfolgungskosten und Beiträge dazu, Staatsbeiträge dazu, Staatsbeiträge für die besoldeten Polizeimannschaften, Kosten der Specialgerichte, Inspection der Gefängnisse, Erhaltung der Strafgefängnisse, Transportationskosten, zusammen 38 Vota . . . . = 5 783 470 £

Class IV. Education Science and Art, Volksunterricht, Department für angewandte Kunst und Wissenschaft und sonstige Beiträge für Kunst und Wissenschaft, zusammen 19 Vota . . . . = 4 273 224 £

Class V. Colonial, Consular and other Foreign Services, umfassend die

Kosten der Gesandtschaften, die Consulate und kleinere Staatsbeiträge zur Colonialverwaltung und in Angelegenheiten des Sklavenhandels, zusammen 9 Vota . . . = 571 092 £.

Class VI. Superannuation and Retired Allowances, and Gratuities, umfassend das Pensionswesen und Beiträge zu einer Anzahl von Stiftungen, zusammen 10 Vota . . . . = 1 225 083 £.

Class VII. Miscellaneous, Special and Temporary Objects, umfassend die Temporary Commissions und Ausgaben, zusammen 2 Vota . . . = 47 940 £.

Unter der Rubrik der Civil Services umfaßte also 1880 der Finanzetat 143 Vota. Diese Vorlagen allein bilden einen Foliobaud, die Army Estimates und die Navy Estimates ebenso je einen gesonderten Band, öfter auch je zwei Bände. In den letzten Jahrzehnten ist die Zahl dieser Votes bald vermehrt, bald vermindert. Dazu tritt:

D. Der Etat der Revenue Departments, welcher wegen seiner in früherer Zeit abweichenden Behandlung von den Civil Services gesondert bleibt, und wie ein Anhang den Schluß macht; umfassend die Generalsteuerämter, die Post- und Telegraphen-Verwaltung, zusammengefaßt in 5 Votes . . . . = 8 158 317 £.

Alle Functionen der Staatsgewalt, und somit der ganze Organismus der Verwaltung, treten in diesem Stadium in einen Gedankenaustausch mit den Lebensanschauungen und Interessen der Gesellschaft in Gestalt des Unterhauses unter der Rechtscontrolle des Oberhauses, und es entwickelt sich damit ein System von gegenseitigen Controllen, welches alle Organe des Staates von der Seite der wirthschaftlichen Verwaltung umfaßt. Wegen dieser umfassenden Natur ist eine Uebersicht der „Rechnungscontrollen" der Staatsverwaltung schon in den allgemeinen Lehren (§. 38) gegeben, welche nunmehr als Glied des Finanzorganismus ausführlich darzustellen sind (Abschn. III). Diese gegenseitigen Controllen haben aber wieder zur nothwendigen Grundlage eine gleichmäßige Buchführung und Rechnungslegung.

III. Diese dritte Grundbedingung der geordneten Staatswirthschaft endlich, eine **geordnete Rechnungslegung** über die Einnahmen und Ausgaben der Staatsverwaltung im Einzelen, war zwar in der frühreifen Verfassung des normannischen Exchequer geschaffen, dessen Bureaus bis in das XIX. Jahrhundert fortbestanden. Unter den Wechselfällen der späteren Jahrhunderte war indessen die Revision der Rechnungen in eine bedenkliche Vernachlässigung getreten, die erst im XIX. Jahrhundert in eine feste Ordnung zurückkehrt, wie solche demnächst im Abschnitt III dieses Kapitels ausführlich zu erörtern ist.

Primitive Grundlage dieser Ordnung blieb aber eine gleichmäßige Buchführung, welche seit den Zeiten der Reformbill durch Regulative des Finanzministeriums in lobenswerther Weise verbessert ist. In 4 et 5 Will. IV. c. 15 §. 21 wurde die Treasury nochmals ausdrücklich ermächtigt, die Buchführung in allen Departements durch Regulative zu

ordnen, und zwar mit vierteljährlichen Abschlüssen und einem Jahresabschluß (19 Geo. IV. c. 27; 4 et 5 Will. IV. c. 15 §. 23). Folgeweise ist das System der doppelten Buchführung in den letzten Jahrzehnten gleichmäßig durchgeführt, allerdings mit einigen Verspätungen, welche in einigen Branchen aus der Schwierigkeit des Rechnungsabschlusses entstehen. Im Anschluß daran ist durch Gesetz oder Regulativ bestimmt, welchen Behörden (Ministerien oder Unterdepartements) die Verpflichtung zur Rechnungslegung obliegt, und das Verzeichniß dieser „Accounting Departments" wird den jährlichen Estimates (1880 XLV. 8—12) vorangedruckt.

Um endlich eine centrale Controlle der Ausgaben bei ihrem Ausgang aus der Staatskasse zu gewinnen, ist an dieser Stelle noch eine Generalzahlkasse eingeschoben, welche als eine Unterbehörde der „Ausgabeseite" noch zuvor zu erörtern ist.

§. 97.

B. III. b. Die Generalzahlkasse. Paymaster General's Office.

Die Einsetzung besonderer Zahlbeamten war zunächst zur Erleichterung des Finanzgeschäfts bestimmt, und diente nur mittelbar zu einer Vermehrung der Controllen durch verantwortliche — freilich vom Finanzministerium völlig abhängige — Beamte. Unter dem Namen Army Pay Office bestand schon im XVIII. Jahrhundert eine Generalmilitärkasse, welche unter Direction des Kriegssecretärs die Armeegehalte, Pensionen und etatsmäßigen Ausgaben zahlte. Der Generalkriegszahlmeister hatte Stellvertreter in den Colonien und Deputy Paymasters General bei der Armee im Felde. In ähnlicher Weise entstand ein Marinezahlamt, ein Zahlamt für die Ordnance und ein Chelsea Pay Office, bis 1836 alle Zahldepartements der Armee und Marine in ein Paymaster General's Office vereint wurden, 5 et 6 Will. IV. c. 35. Damit wurde weiter die Zahlkasse für die Gehalte und Gebühren der Civilbeamten und das Zahlamt für die Exchequer Bills, welche früher unter einem Paymaster of Civil Services bestanden, vereint, so daß der Paymaster General auch Zahlmeister für den gesammten Civildienst geworden ist, 11 et 12 Vict. c. 55.

Das so consolidirte Amt bildet nunmehr eine Generalzahlkasse (4 et 5 Will. IV. c. 15 §§. 15—17) für den Civildienst in England, für alle Civilzahlungen aus dem consolidirten Fonds, alle etatmäßigen Zahlungen für Armee, Marine und Feldzeugamt, Zahlung der Rechnungen des Kriegscommissariats auswärts und alle sonstigen Marine- und Militärausgaben. An die Armee leistet die Generalkasse die Zah-

lungen aber nur in Hauptposten, während die Einzelzahlungen durch die Agenten und Zahlmeister der Regimenter erfolgen. In der Marine erfolgen die Zahlungen an die einzelen Empfänger durch 4 Principal Clerks, welche in den Häfen von Chatham, Sheerness, Portsmouth und Plymouth stationirt sind. Neuerdings ist das System der Agenten auch in der Kriegsmarine für die in Dienst gestellten Schiffe eingeführt durch 27 et 28 Vict. c. 24.

Der Generalzahlmeister wird ernannt durch Warrant unter königlicher Handschrift, contrasignirt von den Lords of the Treasury, und hatte früher öfter einen Sitz im Cabinet wie ein Minister ohne Portefeuille. Gegenwärtig ist das Amt als Nebenstelle gewöhnlich mit einem andern politischen Amt vereint. Der Etat für 1880/1 Civil Services Cl. II N. 21 umfaßt den Paymaster General, der ein Gehalt in anderer Amtsstelle erhält, den Assistant Paymaster (1300 £), einen Treasury Remembrancer, der zugleich Chef des Zweigamts in Dublin ist, (1300 £), einen Chief Clerk (1000 £), 56 Clerks (180—800 £), zusammen 81 Beamte = 25 305 £ Gesammtkosten.

Ueber die Entstehung des Amts giebt Auskunft der Report on Miscellaneous Expend. 1848, Vol. I.; über die spätere Stellung der Report on Public Moneys 1856, Index p. 77—84. Es tritt hier bereits der mehrjährige Streit unter den Behörden hervor, und daher eine entgegengesetzte Evidence von Seiten des Exchequer und von Seiten des Pay Offie, also des Finanzministeriums. In älterer Zeit bestand ein Mißbrauch der Aufhäufung großer Kassenbestände in den Händen der einzelen Zahlmeister. Der Betrag dieser balances war jetzt vermindert durch die Centralisirung des Amts in eine Generalzahlkasse. Andererseits führt der Comptroller General Beschwerde über die Leichtigkeit, mit welcher nunmehr die Uebertragung von einem Ausgabetitel in den anderen stattfinde, die praktische Umgehung der Appropriationsbill, die willkürliche Verwendung der Staatsmittel von Seiten der Treasury. Die mißbräuchliche Gestaltung dieser Verhältnisse wird namentlich seit dem Jahre 1852 datirt. Das Finanzministerium und die Generalzahlkasse behaupten dagegen, daß die Anwendung der strengen Appropriationsgrundsätze praktisch unausführbar sei. Durch die neuere Centralisation sei jedenfalls an Gehalten nahezu 500 000 £ erspart worden. — Uebrigens nimmt der Paymaster General unmittelbar keinen Theil an der Ausführung des Zahlgeschäfts, ernennt vielmehr nur die verschiedenen Deputies zur Ausführung in den Hauptbranchen, mit Vorbehalt der Rückfrage, im Falle von den feststehenden Regulativen abgewichen werden soll. Für Irland besteht noch das Zweigamt eines Paymaster for Civil Services, Ireland.

§. 98.

B. III. c. Die Staatsvorschußkasse. Public Works Loan Commissioners.

Die hier eingeschaltete Specialkasse der Staatsverwaltung gehört in ihrer administrativen Gestalt zu den Einrichtungen der „Ausgabeseite" der Finanzverwaltung, während sie nach den Zwecken der geleisteten

Vorschüsse dem Gebiet der Wohlfahrts- und Kulturpflege des Staates dient.

Obwohl die Parlamentsregierung nicht dahin neigt, Staatsgelder zur Beförderung wirthschaftlicher Unternehmungen auszuleihen, so sah sich doch die Tory-Verwaltung nach Beendigung der französischen Kriege durch Nothstände veranlaßt, solche Staatsvorschüsse zu gewähren, für welche man durch Emission von Exchequer Bills die nothwendigen Geldmittel neben dem jährlichen Finanzetat beschaffte. Zuerst im Jahre 1817 wurde eine Commission gebildet, um zur Beförderung von öffentlichen Arbeiten darlehnsweise Vorschüsse durch Schatzbills zu gewähren; in der doppelten Absicht einerseits Beschäftigung für die arbeitenden Klassen zu finden, andererseits nützliche Unternehmungen in Bergwerken, Kohlengruben, Fischereien 2c. zu befördern, jedoch nach vorgängiger Genehmigung des Parlaments (57 Geo. III. c. 34). Durch spätere Specialgesetze wurden bedeutende Summen für Fischerei-, Bergwerks-, Straßen-, Entwässerungs-Anlagen 2c. bewilligt, und zwar durch directe Geld-vota auf bestimmte Summen. Durch 1 et 2 Will. IV. c. 33 eröffnet sich eine neue Serie von Specialgesetzen zu Gunsten Irlands. Die Commission nahm schriftliche Anträge von Corporationen, Gesellschaften, Kirchspielen und Privatpersonen an, prüfte die angebotenen Sicherheiten, die Rentabilität des Unternehmens und den Umfang der dabei zu verwendenden Arbeitskräfte. Im Falle der Bewilligung wurde auf ihr Attest die entsprechende Summe von der Treasury angewiesen.

Eine umfassende Consolidation dieser Einrichtung ist erfolgt (unter Aufhebung von 27 älteren Parlamentsstatuten) durch die Public Works Loan Act 1875, 38 et 39 Vict. c. 89. Das dem Gesetz beigefügte alphabetische Verzeichniß stellt zunächst die Zwecke fest, für welche diese Staatsdarlehne gewährt werden dürfen: zur Anlage von Bade- und Waschhäusern, von öffentlichen Begräbnißplätzen, Regulirung von Flüssen und Abzugskanälen, Docks, Hafen und Werften, städtischen Verbesserungsanlagen, Arbeiterwohnungen, Leuchtthürmen, communalen Irrenhäusern, Polizeistationen und gewissen Gerichtsgebäuden, Gefängnissen, öffentlichen Bibliotheken und Museen, Schulhäusern, communalen Wasserwerken, Arbeits- und Armenhäusern, vorbehaltlich noch anderer Zwecke, welche durch Specialacten genehmigt sind oder genehmigt sein werden. Zugleich wird die Verfassung der Behörde gesetzlich normirt. Sie soll bestehen aus einer Commission von ex officio Mitgliedern ohne Gehalt, deren Ernennung durch Parlamentsacte erfolgt. Für jetzt werden 16 benannte Herren (Mitglieder des Unterhauses, Lords, Mitglieder der jetzigen oder früheren Verwaltungen und andere Notablen) als Public Loan Commissioners bestätigt. Die Ernennung soll für 5 Jahre gelten,

kann aber ausdrücklich oder stillschweigend prolongirt werden bis zur Ernennung von Nachfolgern (Art. 4). Die Commission bildet eine Corporation mit den Befugnissen einer Gerichtsbehörde zu eidlichen Vernehmungen 2c. und mit der Pflicht der Erstattung eines Jahresberichts für das Finanzministerium und zur Vorlage an das Parlament (Art. 5). Die Commission ist berechtigt, die nöthigen Beamten zu ernennen und deren Gehalte festzustellen unter Genehmigung der Treasury (Art. 6). Rechtsgeschäfte, Sicherheitsbestellungen und andere Rechtsacte werden auf die Person des Secretary gestellt (Art. 7/8). Die Darlehne sind nur für die in dem Verzeichniß genannten Zwecke zu gewähren nach vorgängiger Prüfung der zu gewährenden Sicherheit, in der Regel zu 5 % Zinsen und mit Bestimmung der Rückzahlungstermine, die von der Commission unter Bestätigung des Finanzministers zu bemessen sind, wo nicht die Specialacte ein Anderes bestimmt (Art. 9 bis 11). Die zu bestellenden Sicherheiten können in Pfandrechten am Grundbesitz oder in Verpfändung von Steuern oder in persönlichen Bürgschaften bestehen. Für die Rückzahlung der Darlehne ist der Behörde eine Reihe von Executionsrechten beigelegt, sowie ein gesetzliches Vorrecht der bestellten Hypotheken. Für die Ausführung ihrer Amtspflichten kann die Behörde Geschäftsregulative entwerfen, welche von der Treasury zu bestätigen, im Staatsanzeiger zu veröffentlichen und dem Parlament vorzulegen sind.*)

Die ernannten Commissarien sind sämmtlich ex officio Mitglieder ohne Gehalt, und haben die Befugniß zur Ernennung eines Secretärs, der nöthigen Clerks und Unterbeamten, zur Annahme eines Solicitor und nach Umständen von Ingenieuren, Inspectoren und anderen Personen. Der Secretary mit dem ganzen besoldeten Personal gehören zum permanenten Dienst.**)

---

*) Kurz vor Erlaß dieses Gesetzes war das st. 38 et 39 Vict. c. 52 ergangen, welches der Commission die Ermächtigung gab, eine Summe von 3 000 000 £ als Darlehnsvorschüsse für neue, gesetzlich noch nicht limitirte Zwecke zu gewähren. Um so dringender erschien nun begreiflicher Weise die Feststellung gesetzlicher Normativbestimmungen für die Verwendung und Verwaltung. Als neues Gesetz gehört dazu die gleichzeitige Local Loans Act 1875, 38 et 39 Vict. c. 81 über das Verfahren der Communalbehörden bei Aufnahme derartiger Darlehne, Ausstellung von Schuldverschreibungen mit Zinscoupons, Normativbestimmungen über die Amortisation und Zwangsverfahren zur Rückzahlung durch writ of mandamus der Reichsgerichte.

**) In den Estimates steht die Loan Commission unter Civil Services Cl. II. N. 22: Secretary (1500 £), Assistant Secretary (900 £), Solicitor (1500 £), 15 Clerks, 10 295 £ Gesammtkosten.

III. Abschnitt.

C. Die Controllen der Finanzverwaltung.

I. Die administrativen Controllen.

§. 99.

C. I. a. Das Ineinandergreifen der administrativen Finanzcontrollen.

Das allgemeine System der administrativen Controllen im englischen Verwaltungsrecht (§§. 35. 38—40) findet in vollem Maße auch auf die Finanzverwaltung Anwendung, sowohl von der Seite der persönlichen Disciplin über die Beamten, wie von der Seite der geschäftlichen Aufsichtsinstanz.

1. Das gesammte Personal der Finanzverwaltung (mehr als 50 000 etatsmäßige Beamte) ist durante bene placito angestellt, der administrativen Entlassung unterworfen. Nach Bedürfniß sind von den Kassenbeamten auch Kautionen zu bestellen, die unter Regulativen der Treasury stehen; auch wo in Parlamentsacten eine solche Kautionsleistung erwähnt wird, ist sie in der Regel nur facultativ gestellt. Die zwei Präsidenten der Oberrechenkammer sind heutigen Tages die einzigen Beamten der Finanzverwaltung in der unabsetzbaren Stellung richterlicher Beamten.

2. Die Aufsichtsinstanz der Oberbehörden, supplendi et corrigendi causa die Acte der unteren Beamten zu rectificiren, gilt ebenso im Kreise der Finanzbehörden, und auch da, wo das Gesetz den Privaten die vollsten Rechtsmittel zur Abhülfe von Beschwerden bei einer Gerichtsinstanz gewährt, ist eine administrative Beschwerdeinstanz bei dem Generalzollamt, Generalsteueramt, Generalpostamt und Finanzministerium electiv beibehalten.

3. Besondere Specialorgane des Aufsichtsrechts sind sodann noch eingefügt, um die Rüge und Verfolgung von Uebertretungen der Finanzgesetze gegen Private, Gemeinden, Beamten zu sichern.*)

*) 1. Ein General-Fiskalat ist mit dem Finanzministerium verbunden in der Person des Solicitor to the Treasury, zum Betrieb der Civilklagen und Anklagen wegen Steuer-, Post-, Stempelkontraventionen, Münzfälschungen 2c. Der Betrieb der einzelen Straf- und Civilklagen erfolgt durch engagirte Anwälte unter Information und Leitung dieses Fiskals.

2. Die Steuer-Einschätzungen und Steuererhebungen der Communalverbände, soweit solche nach dem System des Selfgovernment als Organ oder Staatssteuern mitwirken (in der Grundsteuer, Haussteuer und Einkommensteuer), stehen unter der örtlichen Controlle

So vielseitig diese Controllen erscheinen, so erweisen sie sich doch als ungenügend für das Bedürfniß einer Finanzverwaltung, in Folge der flüssigen Natur der Geldmittel, deren Umlauf an zahlreichen Stellen nur zu leicht in unrichtige Canäle, Rinnsale und Privatreservoirs verlaufen kann. Die Finanzverwaltung bedarf vielmehr innerhalb des Behördenorganismus selbst eines Mutual Check, der nicht nur die einzelen Finanzdepartements, sondern alle Departements des Staates durchzieht. Dies System der gegenseitigen Amtscontrollen war schon im normanischen Exchequer in wunderbarer Frühreife entfaltet, war dann in späteren Jahrhunderten, besonders unter der parlamentarischen Parteiregierung, in Verfall gerathen, ist aber seit den Zeiten der Reformbill mit anerkennenswerther Energie wieder hergestellt und fortgebildet worden.

Die Hauptcontrollen dieser Richtung lagen von Alters her in den Amtseinrichtungen des Exchequer, welcher mit draconischer Strenge über den vicecomites und Ortsvoigten waltete. Schon seit dem XI. Jahrhundert war in England dadurch eine Centralisation der Einnahmen und Ausgaben erreicht mit der zwiefachen Bestimmung:

1) einer rechnungsmäßigen Controlle der Einnahmen, so daß die Schatzbeamten keinerlei Gelder vereinnahmen konnten, ohne solche durch die Bücher der Behörde passiren zu lassen;

2) einer staatlichen Controlle der Ausgaben, so daß keine Ausgabe ohne königliche Order passiren konnte, — an deren Stelle später der King in Parliament trat, so daß jede Ausgabe entweder durch Parlamentsacte ein für alle Mal, oder durch Budgetbeschlüsse für eine bestimmte Parlamentsperiode gutgeheißen werden sollte.

Die beiden Hauptämter für diesen Zweck waren die des Auditor of the Exchequer und des Clerk of the Pells in Verbindung mit den 4 Tellers of the Exchequer. Diese Aemter blieben unabhängig von der

---

von Staats-Steuerinspectoren in der schon oben bezeichneten Weise. Die Einschätzungsurlisten der Communalbeamten werden in einer eigenen Colonne von den Steuerinspectoren revidirt; der Steuerinspector wohnt auch den Sitzungen der Untercommissarien und der Kreiscommission bei mit berathender Stimme und mit dem Recht der Appellation an die Kreiscommission. Die Vereinnahmung erfolgt bei der land tax durch einen Kreiseinnehmer des Steuerverbandes, welcher die Summen an das Schatzamt abzuliefern hat (bei 500 £ Strafe). In analoger Weise ist die Vereinnahmung der neueren Einschätzungssteuern gesichert. Die Rückzahlung der Steuerbeträge an die von der Steuer befreiten Personen unter 100 £ Einkommen erfolgt auf Certificate, welche von den Localbehörden auszustellen sind, also wiederum unter gegenseitiger Controlle der Staats- und Communalbeamten.

3. Strafklagen gegen Beamte wegen Veruntreuung von Staatsgeldern können auch durch eine Information ex officio und analoge Proceduren des Reichsgerichts verfolgt werden; die seltene Anwendung dieses Verfahrens beruht nur darauf, das für die Verfolgung im regelmäßigen Strafverfahren auf anderem Wege genügend gesorgt ist.

später entstandenen Parteiregierung, indem sie durch feudale Verleihungen erblich constituirt waren; die hohen Gebühren flossen meistens einem hochgestellten Pair oder Gentleman zu, dessen Stellvertreter unabhängig von der zeitigen Ministerverwaltung die Functionen versah. Seit der Reformbill fand man diese Einrichtungen zu theuer und bekämpfte sie als einen Theil des Systems der Sinecuren. Unverkennbar war im Verlauf der Zeit in der That eine unleidliche Schwerfälligkeit und zahlreiche Lücken in diesen Einrichtungen entstanden. In den Jahren 1830 und 1831 fanden darüber amtliche Untersuchungen statt, und die meisten Vorschläge der damaligen Commission of Inquiry würden zum Gesetz erhoben durch st. 4 et 5 Will. IV. c. 15 in folgenden Richtungen:

1) Die Kassenverwaltung im engeren Sinne (die Bewahrung der Geldbestände) wird von dem Exchequer auf die Bank übertragen, wie sich dies in der Praxis zum Theil schon früher gestaltet hatte in Folge der massenhaften Verwendung von Noten als Zahlungsmittel.

2) Das Controllgeschäft für die Rechnungsmäßigkeit der Einnahmen und für die Gesetzmäßigkeit der Ausgaben geht auf einen Comptroller General über, der das Verwaltungsrecht der alten Aemter continuirt. Durch 4 et 5 Will. IV. c. 15 §. 1 werden nämlich die Aemter des Auditor, der 4 Tellers, des Clerk of the Pells aufgehoben, und dafür eingesetzt ein Comptroller General of the Receipt and Issue of his Majesty's Exchequer mit einem Stellvertreter und Hülfsbeamten (§. 100 nachfolgend).

3) Die stark in Verfall gerathene Revision der abgeschlossenen Jahresrechnungen der Staatsverwaltung erhält in einer neugestalteten, unabhängig gestellten Oberrechenkammer ihren festen Halt (§. 101 nachfolgend).

I. Die erste Serie der Mutual Checks ergiebt sich hienach aus der Zwischenstellung des Finanzministeriums und des Generalzahlmeisters zwischen die einzelen Verwaltungsdepartements einerseits, und die Bank von England andererseits. An die Stelle der veralteten Kasseneinrichtungen des Exchequer setzt das Gesetz 4 et 5 Will. IV. c. 15 die „Bank von England", wie auch sonst die englischen Staatseinrichtungen mit incorporirten Körperschaften in Verbindung treten, um unter wechselnden Parteiverwaltungen die Stabilität zu gewinnen. Die Bank tritt zur Krone in dieselbe Stellung wie der Banquier zu einem Kunden, welcher ein Conto in seinem Hause hat. Das Staatseinkommen wird in die Bank eingezahlt auf das „Credit des Comptroller of the Exchequer". Andererseits leistet die Bank auf gehörige Anweisung die Zahlung der Jahresrenten, Dividenden und Zinsen der Staatsschuld, die sonstigen Leistungen des consolidirten Fonds, die Zahlungen an die

verschiedenen Zweige des Dienstes auf Anweisungen der Finanzverwaltung. Das Finanzministerium erhält durch tägliche Extracte von den Einzahlungen auf das Staatsconto und von allen Operationen desselben fortlaufende Kenntniß.

Durch den Erlaß der Zahlungsanweisungen übt nun das Finanzministerium die umfassendste administrative Controlle in allen Richtungen. Um Geldsummen aus der Staatskasse zu ziehen, bedarf es noch heute regelmäßig einer Cabinetsorder, contrasignirt von dem Finanzministerium und Bezug nehmend auf das Gesetz oder das Votum des Hauses, worauf sie beruht. Diese Order wird in den Büchern des Finanzministeriums registrirt und dem Generalcontrolleur übersandt. Das Finanzministerium übt (unter mancherlei Contestationen) das Recht gegen alle übrigen Verwaltungsdepartements, daß selbst die Unterposten der vom Parlament genehmigten Etatstitel nicht ohne seine Zustimmung überschritten werden dürfen. In einer Treasury Minute vom 23. Januar 1863 wurde dieser Grundsatz bereits generalisirt.

Die von der zeitigen Ministerverwaltung unabhängige Verwaltung der Bank von England führt somit ein Gegenbuch über die einzelen Dispositionen des Finanzministers, welches, im Falle einer Contestation oder Ministeranklage, die authentische Feststellung der einzelen Acte und die Uebersichtlichkeit und Durchsichtigkeit der Finanzmaßregeln sichert.

Durch die Zwischenschiebung des Paymaster General endlich, bei welchem am Schluß jedes Monats eine Nachweisung der Bestände und eine Bilanz jedes einzelen Staatscontos aufgenommen wird, ist eine Zwischenstation geschaffen, in welche sich eine Generalcontrolle der Verfassungsmäßigkeit der Finanzgebahrungen schon vor der Ausführung einschieben ließ.**)

§. 100.

C. I. b. Die Generalcontrolle. Comptroller General of the Exchequer.*)

Dieser zweite Mutual Check der Finanzverwaltung hat die besondere Besteuerung, die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit der einzelen Decrete der Finanzverwaltung, schon vor der Ausführung einer rechtsverständigen Vorprüfung zu unterwerfen. Für diesen Zweck bestanden

**) Die einzelen in diesem Stadium erhobenen Streitfragen de lege ferenda folgen im §. 100.

*) Die Hauptquelle zur Auskunft über diese Verhältnisse bilden die Reports on Public Moneys 1856, 1857. Der erste Bericht, welcher das Hauptmaterial enthält, erschien in den Parl. P. 1856, Vol. XV. Der Schwerpunkt liegt in der Zeugenaussage des damaligen Comptroller General, Lord Monteagle of Brandon, p. 1 — 129, 269 — 355;

von Alters her die Aemter des Auditor of the Exchequer und des Clerk of the Pells mit den 4 Tellers, welche durch feudale Verleihung erblich und damit von der zeitigen Verwaltung unabhängig bestellt waren. Dies Controllrecht wird continuirt in dem nach den heutigen Grundsätzen des Amtsrechts gebildeten Office des Comptroller General mit einem Assistant Comptroller und Bureaupersonal.**) Der Comptroller (mit gesetzlich fixirtem Gehalt von 2000 £) ist unfähig zu jedem andern Amt und zu einem Sitz im Parlamente, wird unter dem großen Siegel auf Lebenszeit (during good behaviour) ernannt, entlaßbar nur auf Adresse beider Häuser des Parlaments, gleich den Reichsrichtern. Er theilt sich mit seinem Stellvertreter in folgende persönlich auszuübende Functionen:

I. Als rechnungsmäßige Generalcontrolle der Staatseinnahmen. Die verschiedenen Branchen der Einnahmen werden jetzt eingezahlt auf das Staatsconto der Bank von den einzelen Einnahmedepartements „unter Autorität des Comptroller General". Nach 4 et 5 Will. IV. §. 9, 10 und im Anschluß an die älteren Einrichtungen gestaltete sich dies dahin. Der Staatseinnehmer oder sonstige Zahler hat sich zu verschaffen gedruckte Formulare für Anweisungen zur Zahlungsannahme an

vom Standpunkte des Finanzministeriums aus des Herrn W. G. Anderson, Principal Clerk, p. 129—224, 360, 405. Auf Grund ersten Berichts ist das st. 4 et 5 Will. IV. c. 15 ergangen, sowie die Regulative des Finanzministeriums über die neueren Einrichtungen des Office of Receipt und des Pay Office. — App. II. giebt die Materialien zu dem st. 17 et 18 Vict. c. 94; App. IX. eine Uebersicht der Fälle, in welchen die Centralcontrolle gegenüber dem Finanzminister wirksam geworden ist. Es sind zwar nur zwei Fälle einer actuellen Verweigerung des Comptroller bekannt, aber in mehren hundert Fällen wurden die Zweifel des Comptroller durch vorhergängige Verhandlung zwischen ihm und dem Finanzministerium erledigt. Im folgenden Jahr erging dann auf Grund dieser Materialien der Report on Public Moneys 1857, Parl. P. 1857 Sess. 2, Vol. IX. p. 495 — 632, enthaltend einige Anträge des Committee; sodann eine Denkschrift des Finanzministers vom April 1857 über die bestehenden Finanzcontrollen (p. 25—53); ein Schreiben des Präsidenten der Oberrechenkammer (p. 53—61); ein ausführliches Gegenvotum des Comptroller General gegen die Denkschrift des Finanzministers (p. 62 — 136). Die Hauptfragen sind hier erschöpfend behandelt.

**) Der Etat des Comptroller General war von Anfang an auf den consolidirten Fonds gestellt mit 2000 £ Gehalt des Chefs. Das übrige Personal stand unter den Civil Services Estimates Cl. II: Assistant Comptroller (1000 £) mit einem kleinen Bureau von 7 Clerks. Seit der Vereinigung des Amts mit dem Präsidium der Oberrechenkammer ist auch der Assistant Comptroller (1500 £) auf den consolidirten Fonds gestellt und das Bureau-Personal mit der Oberrechenkammer vereint, Civil Services Cl. II. 14. Ueber den früheren Geschäftsbetrieb giebt der Report on Misc. Expend. 1848, I. 200 einen Bericht. Ausführliche Jahresübersichten gab dann der Report on Public Moneys 1856 S. 787. Die Generalcontrolle hatte im Geschäftsjahr 1855 gezeichnet: 1455 Credits, 1228 Acquittances; 813 Irish Transfers and Acquittances; 214 Royal Orders im Betrage von 91 811 111 £; 369 Treasury warrants im Betrage von 178 981 985 £; 23 444 Exchequer Bills im Betrage von 31 825 117 £. Trotz dieser Controlle kam im September 1856 die Zeitungs-

die Bank von England. Solche sind in dem Bureau des Comptroller zu haben, und lassen in blanco die Summe und die nähere Bezeichnung der Natur der Zahlung offen. Diese Formulare werden in einem doppelten Exemplar von dem Zahlenden ausgefüllt, dem Comptroller zur Zeichnung präsentirt und dem Zahler zurückgegeben, der dann beide Exemplare mit der zu zahlenden Summe dem Kassirer der Bank von England präsentirt. Dieser notirt darauf den Empfangsvermerk, übersendet das eine Exemplar an demselben Tage dem Comptroller und händigt das andere dem Zahler aus, der es dann später beim Controllamt präsentirt und dafür eine specielle Quittung empfängt. Diese ist sein formeller Belag bei der Behörde, welche seine Rechnungen revidirt, und von welcher er dann seine endgültige Quittung erhält. Nach der neueren Einrichtung werden die Hauptmassen der Staatseinnahmen (Zölle und Steuern) von dem Receiver General direct eingezahlt, und der Generalcontrolleur übt die Controlle hauptsächlich durch Extracte aus den Büchern der Bank, welche ihm täglich mitgetheilt werden.[1])

II. Die Generalcontrolle der Staatsausgaben bildet die bei Weitem wichtigere Seite, den eigentlichen Schwerpunkt des Amts. Der Generalcontrolleur wacht darüber, daß keine Zahlungsanweisungen auf Staatsgelder aus dem Finanzministerium erlassen werden ohne gehörige Autorisation, 4 et 5 Will. IV. c. 15. §. 11—14, 20. Die Autorität zur Zahlung von Staatsgeldern ist von Alters her absolut centralisirt, d. h. auf

notiz vor, daß die Regierung im letzten Finanzjahr 213 000 £ aus dem Schatz gezahlt habe ohne Genehmigung des Parlaments. Die Erläuterung dieses Herganges findet sich in dem Public Moneys Report 1856 (Index p. 88). Die Generalcontrolle hatte nämlich kein Recht danach zu sehen, ob die gezogenen Summen wirklich für den Dienstzweig verwendet werden, für welchen sie gezogen sind. „Sie hat nur die Gewalt zu verhüten, daß Finanzposten über die Parlamentsbewilligung hinaus gezogen werden, und zu controlliren, daß die Zahlungen an die dazu berechtigte Behörde erfolgen." Ist es aber ein und derselbe Beamte, welcher für verschiedene Dienstzweige Gelder zu beziehen hat, so können diese Gelder promiscue verwendet werden. Die Uebertragungen von einem Ausgabetitel auf den anderen waren aber inzwischen sehr erleichtert durch die Vereinigung der früher gesonderten Zahlmeister in einen Paymaster General. Ueber die Mängel der Controlle vgl. Index p. 38, 39; über den Charakter und die Wirksamkeit der parlamentarischen Appropriation die Erklärungen des Comptroller General Index p. 17 — 20; die Gegenerklärung des Finanzministeriums p. 21, 22.

[1]) Die Generalcontrolle der Einnahmen behandelt der Report on Public Moneys 1856 Index p. 87. Eine Specialübersicht der verschiedenen Controllen (Checks) für die Einzahlungen giebt die Zeugenaussage des Mr. Wilde ebendaselbst Appendix S. 468, 469; die Treasury Minute vom 2. März 1855, nach welcher die Controlle der Einzahlungen bei der Bank Tag für Tag fortgeführt wird, App. S. 583 — 586. Nach 4 et 5 Will. IV. c. 15, §. 23 erhält alljährlich auch das Parlament eine Gesammtübersicht unter der Rubrik: Moneys received during the Year 18 . . to the Account of Her Majesty's Exchequer at the Bank of England, under the respective Heads of Public Revenue etc.

die Nothwendigkeit einer Royal Order zurückgeführt. Diese delegirt die Gewalten zur Verwendung der Staatsgelder der Treasury, und zwar in der Regel dem permanenten Secretary des Finanzministeriums, welcher das Ausgabedepartement führt. Die Generalcontrolle für dies Finanzdecernat lag von Altersher im Exchequer. Als dann die Praxis begann, die Bank als Banquier der Krone zu Vorschüssen zu gebrauchen, wurde schon durch 5 Will. et M. c. 20; 59 Geo. III. c. 76 der gesetzliche Riegel vorgeschoben, „daß die Bank der Krone keine Gelder vorschießen oder leihen dürfe auf Credit irgend einer Schatzbill oder Regierungssicherheit oder in irgend einer anderen Weise ohne Autorisation des Parlaments". Jene früheren Controllfunctionen des Exchequer sind nunmehr in einer Person vereinigt. Um Geldsummen aus dem Staatsschatz zu ziehen, bedarf es regelmäßig noch heute einer Cabinetsorder, contrasignirt von den Commissioners of the Treasury, welche den Generalcontrolleur autorisirt und anweist, bei der Bank von England auf das Credit des zur Empfangnahme berechtigten Staatsrechnungsbeamten den Betrag der so bewilligten Summen zu bestimmten Zeiten und zu bestimmten Raten zu stellen. Die Order nimmt Bezug auf die besondere Acte oder das besondere Votum des Parlaments, wird in den Büchern der Treasury registrirt und mit einem begleitenden Ministerialrescript dem Generalcontrolleur übersandt, der sie ausführt durch Anweisung an die Bank von England. Auf Grund dieser letzten Anweisung (warrant) erst erhebt der betreffende Departementsbeamte die Gelder selbst. (Nur für Zahlungen, die verfassungsmäßig aus dem consolidirten Fonds oder auf Grund von Etatstiteln erfolgen, welche speciell durch Parlamentsacte appropriirt sind, genügt das Ministerialrescript mit Bezugnahme auf die Parlamentsacte.) In allen Fällen ist es die Pflicht des Comptroller, sich die Gewißheit zu verschaffen, daß das Ministerialrescript conform ist der königlichen Order, dem Gesetz und der Parlamentsbewilligung. Er controllirt in dieser Weise jede Behörde und jede Person, welche Gelder aus dem Schatze zieht, und ist ebendeshalb unabhängig von dem Parteiwechsel gestellt, verantwortlich nur den beiden Parlamentshäusern gleich den Oberrichtern. Verweigert er die Annahme einer Anweisung wegen Zweifels an der Verfassungsmäßigkeit, so hat die Treasury bei dem Hofe der Queen's Bench zu klagen, wo im Wege des Mandatsprocesses (Writ of Mandamus) die Frage gerichtlich entschieden wird.[2])

---

[2]) Je bedeutungsvoller diese Generalcontrolle ist, um so zweifelhafter kann es erscheinen, ob es zweckmäßig war, diese Functionen in einen einzigen besoldeten Beamten zu concentriren, an dessen Stelle früher 2 durch Erbamt unabhängige, sich gegenseitig controllirende Personen standen. In der Denkschrift von 1857 Parl. P. sess. II. N. 279, Vol. IX. p. 67—130 spricht sich Lord Monteagle über die schwierige Lage aus, welche einen

III. Der Comptroller leitet zugleich die Operationen der Extrahirung und Honorirung der Exchequer Bills, nach dem durch 57 Geo. III. c. 48 gebildeten, jetzt durch die Exchequer and Audit Act 1866 modificirten Systeme. Soweit die laufenden Einnahmen nicht ausreichen für die Bedürfnisse des Dienstes, werden die Einnahmen anticipirt auf kurze Perioden durch Ausgabe von Schatzbills auf Grund eines Treasury Warrant mit Autorisation des Parlaments. Die zeitweisen Vorschüsse der Bank von England an die Regierung werden auf besondere Schatzbills geleistet (Deficiency Bills) und sofort honorirt, sowie die Einnahmen eingehen.[3])

IV. Als Nachfolger des Auditor und Clerk of the Pells war bisher der Controlleur zugleich Custos der Normalmaße und Gewichte im Reich und zugleich die höchste Instanz zur Entscheidung darüber. Er bildete das Reichsaichungsamt, dessen geaichte Exemplare in den Grafschaften und Städten unter Aufsicht besonderer Aichungsbeamten aufbewahrt und weiter verwendet wurden, 5 et 6 Will. IV. c. 63. Neuerdings sind diese Functionen auf das Handelsamt übertragen durch 41 et 42 Vict. c. 49. §. 33.[4])

---

einzigen Mann dem Druck der ganzen Executivgewalt aussetze. Er erklärt das System der jetzigen Generalcontrolle zwar nicht für „deceptive and delusive" wie das Finanzministerium, aber er erkennt vorhandene Lücken an. In den Verhandlungen wird im Allgemeinen anerkannt, daß die „Ministerverantwortlichkeit" den Mangel eines soliden Controll- und Rechnungswesens nicht ersetzen könne. Die Controllbehörden verlangen eine wirksamere Betheiligung des Parlaments (vgl. Index v. Parliamentary Control p. 76). Dagegen wird eingewandt, daß solche Doppelcontrolle in Verbindung mit der jetzigen Specialisirung des Budgets die Finanzverwaltung lähmen und nahezu unausführbar machen würde. Anerkennungswürdig ist in diesen Verhandlungen jedenfalls die Offenheit, mit der das bisherige Scheinwesen dargelegt wird. Die verschiedenen Vorschläge sind sich indessen keineswegs selbst klar. Das Finanzministerium möchte den Comptroller General und die Einschiebung der Reichsgerichte an dieser Stelle gern beseitigen, will dagegen lieber eine Controlle der „verantwortlichen" Ministerverwaltung durch das Parlament eintauschen, und die Hauptcontrolle ex post in die Oberrechenkammer legen. In der späteren Gestaltung des Verhältnisses sind überwiegend die Tendenzen der letzteren Seite zur Geltung gekommen. (S. 708 unten.)

[3]) Ueber das Departement der Exchequer bills, welches in seinen technischen Details außerhalb unserer Aufgabe liegt, vgl. den Public Moneys Rep. Index 49; über den Unterschied zwischen deficiency bills, ways and means bills und Exchequer bills S. 38—43; über die consolidated fund warrants p. 39.

[4]) Die Maß- und Gewichtsverwaltung steht unter der localen Leitung der Quartalsitzungen. Die Functionen der Centralstelle waren von jeher ziemlich unbedeutend; die Verbindung mit dem Amt des Comptroller General eine historisch zufällige. Die heutige Consolidation der Maß- und Gewichtordnung unter der Centralverwaltung des Handelsamts folgt unten in der Darstellung der Gewerbepolizei Kap. V. §. 109.

§. 101.

C. I. c. Die Oberrechenkammer. Commissioners of Audit.

Der dritte mutual check liegt in den Quartal- und Jahresabschlüssen, welche die verschiedenen Departements und Unterstellen schon in früherer Zeit dem Schatzamt einzureichen hatten, und in der sich daran schließenden Revision der Rechnungen mit Belägen.

In den Einrichtungen des Exchequer lag ursprünglich auch eine ernstlich gemeinte Rechnungs-Revision als Amtspflicht der alten Auditors of the Imprests, deren Functionen aber auf neue Verwaltungszweige und neue Bedürfnisse nicht ausgedehnt wurden. Sie hatten daher nur noch gewisse Staatsrechnungen zu revidiren und erhielten dafür bestimmte Procente, durch welche im XVIII. Jahrhundert Einkünfte von 16 000 £ jährlich für einzele Beamte entstanden waren. Nach 12 Geo. I. c. 32 sollten zur besseren Ausführung der Revision 5 Commissioners for Auditing the Public Accounts in unabhängiger, lebenslänglicher Amtsstellung an die Stelle treten; diese Einrichtung kam aber nur zu einer stückweisen, nicht ernstlichen Ausführung. Die Parteiverwaltungen zeigten keinen besonderen Eifer, weder für die Revision ihrer eigenen Rechnungen, noch für die ihrer Vorgänger. Die neuen Einrichtungen durchkreuzten sich jetzt mit den älteren Aemtern; überhaupt verstand man das Gesetz so, daß die Treasury zu bestimmen habe, welche Rechnungen und in welcher Weise solche einer materiellen Revision zu unterwerfen seien. Auch ein späteres Statut 25 Geo. III. c. 52 kam zu keiner eingreifenden Wirksamkeit. Im Jahre 1806 war man in einen Zustand gerathen, in welchem 513 000 000 £ Staatsrechnungen unrevidirt lagen! Nach 39 Geo III. c. 83; 46 Geo. III. c. 141 sollte nun jedenfalls nach dem Erlöschen der bestehenden Privatamtsrechte eine neu organisirte Behörde an deren Stelle treten, die aber doch erst unter dem Druck der Reformbill zur vollen Ausführung gekommen ist.

Die so gebildeten Commissioners of Audit zur sachlichen Prüfung der Staatsrechnungen nach ihrer etatsmäßigen Verwendung (appropriation) erhielten Anfangs ei[illegible] beschränkten Wirkungskreis, da für andere Zweige ein solcher an[illegible] nicht nothwendig erschien. Sir James Graham hat als Mari[illegible]ster 1832 den Appropriation Check zuerst in die Admiralität eingeführt durch 2 et 3 Will. IV. c. 40 §. 30, wodurch die Admiralität angewiesen wurde, eine Jahresrechnung ihrer Ausgaben „nach den verschiedenen Titeln der Appropriations-Acte" zu legen und der Oberrechenkammer zur Vergleichung mit den Belegen zu submittiren. Im Jahre 1846 wurde dies Verfahren auf die Rechnungen

der stehenden Armee ausgedehnt durch 9 et 10 Vict. c. 92; 1851 folgte die Ausdehnung auf die Aemter der Domainen, Forsten und Staatssteuern; 1860 auf die Verwaltung der Zölle, Inlandsteuern und die Post; die noch rückständigen Miscellaneous Civil Services folgen durch das Gesetz von 1866 (§§. 22—33). Die Oberrechenkammer revidirt jetzt auch die Rechnungen der permanenten Ausgaben des Consolidirten Fonds, sowie alle Rechnungen über die in den Staatsschatz zu zahlenden Einnahmen.

Die materielle Revision war nun wesentlich vollständig, aber nur als administrative Controlle für das Finanzministerium. Als solche bleibt sie abhängig von dem „verantwortlichen" Finanzminister und den Regulativen der Treasury in erheblichem Maße untergeordnet, obwohl die Mitglieder des Collegiums eine permanente, den Reichsrichtern analoge Stellung erhalten. Nur als Hülfsorgan der Staatsverwaltung prüft sie die periodischen Rechnungen unter Vergleichung der schriftlichen Beläge. Alle Personen, in deren Hände Staatsgelder niedergelegt sind, können nöthigenfalls persönlich vorgeladen und eidlich verhört werden. Ueber jede Balance wird ein Rechnungsreferat (Dr. and Cr. Statement) an die Lords of the Treasury erstattet. Dort wird der Status von dem Schatzkanzler und zwei Junior Lords mit der Formel declaratur die — gezeichnet. Die declarirte Rechnung geht dann ausgefertigt an die Oberrechenkammer zurück, von dieser an den Remembrancer, von diesem zurück an die Oberrechenkammer, wo sie schließlich bleibt. Auf Grund dessen erhält der Rechnungsleger eine formelle Quittung bei Schlußrechnungen, oder bei laufenden Rechnungen eine „Declaration der Balance" in Form eines Notificatoriums.

Die Behörde bestand jetzt bis zur Umgestaltung im Jahre 1866 aus 4 ordentlichen Mitgliedern, Commissioners, einschließlich des Chairman, einem Secretary, 9 Rechnungs-Inspectoren und ungefähr 100 Rechnungsrevisoren, Examiners. Das ganze Personal gehört zum permanenten Dienst, jedoch unter Anstellungs- und Entlassungsrecht der Treasury mit Ausnahme der richterlich gestellten Commissioners. *)

*) Der Etat der Oberrechenkammer stand bis 1866 in den jährlichen Estimates, Civil Services, Cl. II. N. 23. Die Gehalte der 4 Commissioners (zusammen 5100 £) standen auf dem Consolidirten Fonds nach 46 Geo. III. c. 141. Das übrige Personal bestand aus 1 Secretary (800—1000 £), 9 Inspectors als Oberrechnungsrevisoren (520 bis 700 £), 34 Senior Examiners (315—500 £), 69 Junior Examiners (90—300 £); zusammen 123 Beamte und 35 512 £ Kosten. Ueber die Behörde in dieser Gestalt handelt der Report on Public Moneys 1856 Index p. 25—29 mit ausführlichen Betrachtungen über die Nützlichkeit einer Oberrechenkammer; mit Vorschlägen über eine unmittelbare Verbindung des Unterhauses mit dieser Behörde; mit ausführlichen Angaben über die Schwierigkeiten und über die Mängel des jetzigen Systems. Von Wichtigkeit sind namentlich die Aussagen

Hand in Hand mit dieser sachlich eingehenden Revision ging eine neuere Gestalt der Schlußrechnungen für das abgelaufene Finanzjahr, welche allmälig eine vollständigere, an die Ausgabetitel des Staatshaushaltsetats sich anschließende Form erhielt. Schon im XVIII. Jahrhundert hatte das Parlament einen gewissen Werth auf die Vorlegung von Jahresrechnungen gelegt, ohne davon jedoch sonderlichen Gebrauch zu machen zu einer Nachprüfung derselben. Durch 42 Geo. III. c. 70 und 56 Geo. III. c. 98 war die Verpflichtung zur Vorlegung solcher Rechnungen gesetzlich ausgesprochen. Sie wurde erweitert durch 17 et 18 Vict. c. 94 p. 2 zu einer regelmäßigen Vorlage von umfassenden und übersichtlichen Finance Accounts. Erst diese übersichtlichen Jahresrechnungen gaben von nun an auch dem Parlament ein vollständiges Bild der Einnahmen und Ausgaben, sowohl der permanenten auf Gesetz und Consolidirtem Fonds beruhenden, wie der temporären auf Parlamentsbewilligung beruhenden. Die Hauptrechnung bildet dieser Zeit 7 Klassen. Als Eingang erscheint die Kassenbilanz des letzten Finanzjahres einschließlich der durchlaufenden Einnahmen und Ausgaben, insbesondere auch der Creditoperationen. Dann folgt:

Class I. Die Brutto-Einnahme des Finanzjahres.

Class II. Die Gesammt-Ausgabe nach den drei Hauptrubriken der Staatsschuld, der dauernden Belastungen des consolidirten Fonds und der Parlamentsbewilligungen für den Dienst des Jahres.

Class III. Einnahmen und Ausgaben des consolidirten Fonds. (Ein umfangreicher Anhang zu Class I., II., III. giebt die Differenz der Ist-Ausgabe von dem Etat und die Erhebungs- und Betriebskosten der einzelnen Dienstzweige.)

Class IV. Uebersicht der fundirten Schuld.

Class V. Uebersicht der unfundirten Schuld.

Class VI. Disposition of Grants, Uebersicht der Parlamentsbewilligungen, soweit am Schluß des Finanzjahrs solche noch nicht verausgabt waren, Uebersicht der Ersparungen und der Bewilligungen, welche auf das folgende Jahr übertragen werden.

Class VII. Uebersicht der Ausfuhr, Einfuhr und der Gesammtbewegung von Handel und Schiffahrt.**)

Die Beilagen ergeben ein Gesammtbild der Finanzoperationen des vergangenen Jahres. Aus den Finanzrechnungen wird dann auch die wirkliche Gesammtausgabe für die einzelen Zweige der Staatsverwaltung sichtbar, einschließlich der Zuschüsse aus dem Consolidirten Fonds.

---

des damaligen Präsidenten der Oberrechenkammer Index 90—93 und die Denkschrift desselben Parl. P. 1857 Sess. 2 N. 279 p. 53—61. Der Vorschlag des Schatzkanzlers ging schon damals dahin, den ganzen Exchequer in seinem Restbestand, namentlich den Comptroller General aufzuheben, alle Finanzcontrolle auf die nachträgliche Thätigkeit der Oberrechenkammer zu beschränken, und alles Gewicht auf die Rechnung zu legen, welche die Treasury dem Parlament zu legen hat.

**) Die Finance Accounts bilden nunmehr einen Haupttheil der jährlichen Parlamentspapiere unter der Rubrik: The Finance Accounts I. — VII. of the United

So umfassend nunmehr die Geschäfte der Oberrechenkammer geworden waren, so hatte sie doch bis zu dem Gesetz von 1866 nur eine dritte administrative Controlle, ein Verificationsbureau des Finanzministeriums gebildet. Sie agirte nur als Organ des Finanzministers, befaßte sich nur mit den Rechnungen, die ihr überwiesen waren, und mit der Frage, ob die Ausgaben in Uebereinstimmung mit den Instructionen und Rescripten des Finanzministeriums gemacht seien. Nur nebenbei konnte sie auch als Hülfsbehörde für das Committee des Unterhauses zur Abnahme der Haupt-Staatsrechnung dienen.

Eine umfassende Consolidation der Aemter und der gesammten Rechnungsrevision nach dieser Richtung trat nun aber ein durch die Exchequer and Audit Act 29 et 30 Vict. c. 39, unter Aufhebung von 22 älteren Parlaments-Statuten. Die Aemter des bisherigen Comptroller General und der Commissioners of Audit als solche werden aufgehoben. An ihre Stelle tritt ein Comptroller General and Auditor, der die Amtsbefugnisse der beiden früheren Aemter in sich vereint, welcher also auch das bisherige Collegium der Oberrechenkammer ersetzt. Er wie sein Stellvertreter, Assistant Comptroller General, werden auf Lebenszeit in richterlicher Stellung ernannt, mit gesetzlich festgestellten, auf den Consolidirten Fonds angewiesenen Gehalten und Pensionsberechtigung (Art. 3, 4). Das Finanzministerium ernennt die Beamten der Behörde; der Comptroller General erhält aber die Disciplinargewalt über dieselben mit der Befugniß der Beförderung und Entlassung (Art. 8, 9) und mit dem Recht, Regulative für den Geschäftsgang der Behörde unter Bestätigung der Treasury zu erlassen. Alle Staatseinnahmen, auch die Gebühren ꝛc., sind fortan mit ihrem Bruttoertrag (nur mit geringen, gesetzlich bestimmten Abzügen) an den Exchequer, d. h. an die Bank von England, zu zahlen, wo sie einen einheitlichen Fonds bilden (Art. 11). Das System der königlichen Orders für die Auszahlungen wird zwar beibehalten, diese Orders ergehen aber nicht mehr an die Adresse des Comptroller General, sondern an das Finanzministerium (Art. 14, 15), und die Controlle wird durch Gegenzeichnung des Comptroller General für die Zahlungsanweisungen an die Bank geübt unter mehrfacher Vereinfachung des Geschäftsgangs. Vorbehalten bleibt

Kingdom for the financial Year 18—. Presented to Parliament pursuant to Act 42 Geo. III. c. 70, s. 4; 56 Geo. III. c. 98, s. 22 and 17 et 18 Vict. c. 94, s. 2. An diese Hauptrechnung reiht sich der Account aller Einzahlungen und Auszahlungen auf das Staatsconto bei der Bank von England. Weiter die Uebersichten über die Brutto-Einnahmen und Ausgaben nach Quartalen und im ganzen Finanzjahr, sowie eine lange Reihe von Specialanlagen. Eine ausführliche Darlegung des Verfahrens der Finance Accounts giebt der Publib Moneys Report 1856 Index p. 50, 51. Eine gute Uebersicht für diese Zeit giebt schon v. Czörnig, das Oesterreichische Budget 1862, S. 78—103.

dem Finanzministerium die Bestimmung, welche Rechnungen dieser Behandlung als Public Accounts unterliegen (Art. 18).

Als zweiter Abschnitt regelt dann das Gesetz ein System von Appropriation Accounts, welche fortan zur Vorlage an das Parlament bestimmt sind zur materiellen Revision durch eine Rechnungscommission des Unterhauses, für welche nunmehr die Oberrechenkammer als Hülfsbehörde des Parlaments für eine sachlich eingehende Parlamentscontrolle bestellt wird (unten §. 103). †)

§. 102.

C. II. Die Rechtscontrollen der Finanzverwaltung.

Das System der Rechtscontrollen (§. 36) findet auf dem Gebiet der Finanzverwaltung seine volle Anwendung, vor Allem der allgemein durchgreifende Grundsatz von der civil- und strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Beamten für Amtsüberschreitungen und Amtsmißbrauch. Die Vielseitigkeit der Rechtscontrollen der Verwaltung aber wird auf diesem Gebiet besonders anschaulich, indem jedes Hauptgebiet der Finanz nach seinem besonderen Bedürfniß die Rechtscontrollen eigenthümlich gestaltet hat. Aus diesem Grunde sind schon oben in den einzelen Gruppen des Finanzverwaltungsrechts die sehr verschiedenen Gesichtspunkte dargelegt, nach welchen die Rechtscontrollen gehandhabt werden.

---

†) Von dieser Zeit an erscheint der Etat der Behörde in veränderter Gestalt unter den Civil Services Estimates Cl. II. No. 14, Exchequer and Audit Department. Der Comptroller General ist aus dem Parlamentsetat verschwunden. Der jetzige Comptroller and Auditor General (2000 £) und sein Assistant (1500 £) stehen auf dem consolidirten Fonds. Der Etat umfasst daher nur 7 Inspectors or Principal Clerks (775—900 £) in der Stellung unserer Decernenten der Oberrechenkammer, 108 Examiners (80—400 £) in der Stellung unserer Rechnungsrevisoren, zusammen 195 Beamte, 46 873 £ Kosten. Als Nebensection für das Rechnungswesen der Kanzlei ist damit verbunden 1 Principal Clerk und 35 Beamte nach 35 et 36 Vict. c. 44, §. 20. Das Finanzministerium hat damit in der Hauptsache seine seit Jahren verfolgten Intentionen durchgesetzt. Die älteren Hauptbeamten der Staatscontrolle zogen sich zurück mit der Erklärung, daß sie die neuen Einrichtungen für keinen genügenden Ersatz der älteren solideren Einrichtungen ansehen. Der bisherige Comptroller General hatte schon ein Jahr vorher sein Amt niedergelegt und es war alsbald ad interim das St. 28 et 29 Vict. c. 93 ergangen, welches die künftige Vereinigung der Aemter des Comptroller General und des Präsidenten der Oberrechenkammer in einer Person ausspricht. Den literarischen Streit über den Werth der Neuerung behandelt Todd, Parl. Government II. 459—473, der sich im Wesentlichen durch die Argumente des Finanzministeriums für befriedigt erklärt. Mr. Anderson, der als Principal Clerk die Neuerung seit langen Jahren vom Standpunkt der Treasury aus talentvoll vertreten hatte, erhält jetzt das Amt des Vicepräsidenten. Das Hauptbedenken bleibt, daß in der Zwischenstellung zwischen dem englischen Ministerium und dem englischen

1) Im Gebiet der Domainen- und Forstverwaltung ist der leitende Gesichtspunkt, den Privaten im Streit über Eigenthum und dingliche Rechte auch dem Staat gegenüber möglichst auf den Fuß der Rechtsgleichheit zu setzen. Dies Postulat, welches in Deutschland durch die Reception des römischen jus fisci und die actiones fisci et adversus fiscum erreicht ist, war in England weniger vollständig zu verwirklichen, da das englische Recht niemals eine „Klage gegen den König" gewährt hat, sondern nur eine Petition um Gewährung des Rechts. Die neuere Gestalt der petition of right (Seite 375) ist jedoch mit einigen Vorbehalten nahezu auf den Fuß unserer Klagen gegen den Fiscus gebracht. Wesentlich nach denselben Gesichtspunkten ist jetzt auch die Klage gegen die Staatsverwaltung aus Lieferungs- und Entreprise-Verträgen gestaltet. Auch die ehemals exorbitanten Concurs- und andern Vorrechte der „Forderungen des Königs" sind vielfach ermäßigt.[1])

2) Im Gebiet der Zölle, der Excise, der Stamps und der Postverwaltung bedarf es eines Schutzes der Unterthanen gegen willkürliche Auslegung und Ausdehnung der bestehenden Finanz- und Strafgesetze. Dieser Schutz ist hinreichend gewährt, indem die Civil- und Strafgerichte im ordentlichen und summarischen Verfahren die Auslegung aller Finanzgesetze handhaben. Nach englischer Auffassung werden die verschiedenen Figuren der Procedur — ob Civilklage, oder Strafklage, oder summarisches Verfahren wegen Uebertretung, — ob Reichsgericht, Kreisgericht oder Friedensrichteramt, — ob Klageform oder Beschwerdeform im Rescriptsproceß — lediglich als Mittel zum Zweck gehandhabt. Die friedensrichterliche Jurisdiction und ein summarisches Strafverfahren ist gewählt, um bei minder erheblichen Objecten Zeit und Kosten zu sparen. Wo es sich um erhebliche Streitfragen des Zoll- und Steuerrechts handelt, ist die Competenz der Reichsgerichte vorbehalten, in wichtigsten Fragen sogar bis zum Oberhaus hinauf. Auch bei den Reichsgerichten sind die verschiedenen Formen entweder der Civilklage, oder des Writ of

Unterhaus ein festes Collegium (wie die Rechnungshöfe in Deutschland und Frankreich) doch wohl bessere Garantien darbot, als zwei Einzelbeamte. Die Disciplinargewalt des Comptroller General über das Bureaupersonal und die Feststellung der Gehalte dieses Personals durch Order in Council können die Garantien einer Collegialverfassung solchen Machtverhältnissen gegenüber schwerlich ersetzen. Dem Außenstehenden macht die Aenderung den Eindruck, daß die Ministerverwaltung und das Parlament sich stillschweigend geeinigt haben, durch die allbeliebte bureaukratische Formation, den Geschäftsgang auf Kosten der Rechtscontrolle zu vereinfachen, und daß die „öffentliche Meinung" wie gewöhnlich, nicht weiß, um welche dauernden Staatsinteressen es sich bei diesen Controllen handelt.

[1]) Ueber die Rechtscontrollen im Gebiet der Domainen und Forsten vgl. oben §. 82. Auf die Klagen gegen die Staatsverwaltung aus Lieferungs- und Entrepriseverträgen ist unten bei den Parlamentscontrollen (§. 103) zurückzukommen.

Certiorari, oder Entscheidung auf einen eingereichten status causae nur Formen zum Zweck, während die Natur der streitigen Verwaltungsrechtsfrage überall dieselbe bleibt. Eigenthümlich und mit der hohen Stellung des englischen Friedensrichteramts zusammenhängend ist, daß man auch ein Stück der Disciplinar- und Aufsichtsinstanz den Friedensrichtern übertragen hat in Gestalt eines summarischen Strafverfahrens gegen misconduct der executiven Zoll-, Steuer- und Postbeamten.[2])

3) Im Gebiet der Taxes, in welchem eine arbiträre Schatzung nicht zu vermeiden ist, findet zunächst das eben charakterisirte System der Gerichtscontrollen ebenfalls seine Anwendung. Es tritt aber hinzu ein besonderer Rechtsschutz gegen jede arbiträre Schatzung durch die unmittelbaren Beamten des Staats, wie solchen das englische Recht seit Jahrhunderten festgehalten hat. In diesem Gebiet ist das System des selfgovernment eingeschoben (§. 93a), welches die Handhabung der Einschätzung durch Communalbeamte und die endgültige Entscheidung der Steuerreclamation gegen das Maß der Einschätzung in der Regel den Kreiscommissionen endgültig anvertraut, während die Entscheidung streitiger Gesetzauslegungsfragen auch in diesem Gebiet zuletzt an die Reichsgerichte kommt.[3])

4) Im Gebiet der Communalsteuern, welche in englischer Gestalt auf arbiträre Abschätzungen des Ertrages der real property beruhen, ist ebenso das System der Einschätzung durch Gemeindebeamte durchgeführt unter dem Decernat der Friedensrichter und Entscheidung der Reclamationen durch die Special- und Quartalsitzungen der Friedensrichter, mit Vorbehalt der streitigen Rechtsfragen für die Reichsgerichte.[4])

Man wird in diesem Gebiet keine Lücke finden, soweit der individuelle Rechtskreis der Steuerzahler gegen Ueberschreitungen und Mißanwendung des Steuerzwangs in Frage kommt.

Im Gebiet der Finanzverwaltung tritt nun aber noch hinzu eine zweite Serie von Rechtscontrollen zum Schutz

---

[2]) Ueber die Rechtscontrollen der Zollverwaltung s. oben §. 83, der Excise und Stamps §. 86, der Postverwaltung §. 87. Mit großer Liberalität und im Interesse des Publicums ist neben den vollsten gerichtlichen Schutzmitteln eine administrative Beschwerdeinstanz bei dem Generalsteueramt, Generalzollamt, Generalpostamt und Finanzministerium electiv gegeben, um die Strenge der Finanzgesetzgebung zu mildern.

[3]) Rechtscontrollen der Land Tax (§. 84), der Haussteuer (§. 86), der Einkommensteuer (§. 85); bei der letzteren unter schedule D., welche den arbiträren Einschätzungen der deutschen Einkommensteuerschätzung gleichkommt, sind alle Rechtscontrollen cumulirt und zur Auswahl gestellt.

[4]) Die Rechtscontrollen und Communalsteuerverwaltung oben in §. 88 und in Gneist, Selfgovernment (1871) §§. 64. 69. — Zur Erleichterung des Publicums ist auch in diesem Gebiet eine administative Beschwerde bei der Centralbehörde electiv vorbehalten.

der Rechte und Interessen der Gesammtheit, beruhend auf dem Gesichtspunkt, daß der größere Theil der heute erforderlichen Staatsmittel aus dem Vermögen der Gesellschaft entnommen werden muß, deren Rechte und Interessen durch die verfassungsmäßige Vertretung im Parlament wahrzunehmen sind. Da aber das Parlament außer Stande ist, die Rechtsordnung der Finanzverwaltung im Einzelen zu überwachen, so sind von diesem Gesichtspunkt aus noch besondere Controllen eingeschoben zur Sicherung der Verfassungsmäßigkeit der Zoll-, Steuer- und Regalverwaltung, welche sich in der täglichen Action der Behörden wirksam erweisen und für das Parlament nur eine solche ergänzende Ueberwachung übrig lassen, zu welcher es nach seiner Zusammensetzung befähigt ist.

Diese Generalcontrollen für die Gesetzmäßigkeit der Staatsausgaben erscheinen aber wiederum in mehrfacher Gestalt.

1) In der richterlichen Stellung des Comptroller General. Diese Generalcontrolle garantirt zwar nicht die gesetzmäßige Verwendung der Staatsgelder im Einzelen, wohl aber bildet sie ein Hinderniß ungesetzlicher Zahlungsanweisungen des Finanzministers, indem der Comptroller amtseidlich verpflichtet ist, seine Genehmigung dazu zu verweigern. Das Reichsgericht der King's Bench bildet im Falle solcher Weigerung die ordentliche Gerichtsinstanz zur Entscheidung von Differenzen zwischen dem Finanzministerium und dem Generalcontrolleur. Auch an dieser Stelle hat die englische Verfassung es vermieden, die Verwaltungsbehörden bei den Gerichten zu „verklagen". Verweigert der Comptroller General die Annahme eines Finanzrescripts wegen Zweifels an der Verfassungs- oder Gesetzmäßigkeit, so beantragt das Finanzministerium einen Zwangsbefehl beim Reichsgericht, welches im Wege des Mandatsprocesses (writ of mandamus) die Frage gerichtlich entscheidet.[5])

[5]) Die nächste Folge der Weigerung ist jedoch natürlich, daß in der Regel weitere Verhandlungen zwischen dem Finanzminister und dem Generalcontrolleur über die Behebung des Anstandes eintreten. In sehr seltenen Fällen ist es deshalb zu einem wirklichen Mandatsproceß bei dem Reichsgericht gekommen. Sollte ein Minister indessen versuchen, die so gestellten Rechtsschranken zu durchbrechen, so würde die Verfassungsverletzung evident sein, worauf es eben ankommt. Zur angeblichen Minderung solcher Reibungen ist durch das Gesetz von 1866 unter grundsätzlicher Vereinigung der Aemter des Generalcontrolleurs und des Präsidenten der Oberrechenkammer das Verfahren in der oben bemerkten Weise vereinfacht. Auf Grund der Bewilligungsbeschlüsse des Unterhauses ergeht noch immer eine (oder mehre) königliche Order, welche die Treasury autorisirt, die bewilligten Mittel zu verwenden, „in Uebereinstimmung mit den Beschlüssen des Parlaments in der Appropriationsacte". Diese orders ergehen aber nicht mehr wie früher an den Generalcontrolleur zur Ausführung, sondern direct an das Finanzministerium, welchem die „Mittel und Wege" durch das Gesetz jetzt direct bewilligt werden. Demnächst wendet sich das Finanzministe-

2) Die persönliche Verantwortlichkeit der Staatsbeamten dient auch als eine allgemeine Controlle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, da das Strafverfahren als Popularklage gestaltet ist. In einzelen Fällen ist auch eine Civilklage beim Reichsgericht einem Jeden gegeben, welcher klagen will.[6])

3) Ergänzend tritt dazu die Einschiebung von Specialstrafgesetzen an Punkten, an welchen sich ein praktisches Bedürfniß ergab, oder auch zu dem bloßen Zweck einer Declaration und Abschreckung der Beamten. So ist in älteren Gesetzen „das freiwillige Geldleihen an die Krone oder ein Staatsdepartement zu Staatszwecken ohne Sanction des Parlaments" unter die Strafe eines misdemeanour gestellt. — Die Charte der Bank von England enthält eine Klausel, welche Geldgeschäfte zwischen der Bank und dem Finanzministerium untersagt, welche nicht ausdrücklich die Genehmigung des Parlaments erhalten haben. — Die Ueberschreitung der Appropriationsklausel ist von Zeit zu Zeit durch Parlamentsacte mit Strafen bedroht worden, gerichtet gegen die „Beamten des Exchequer und andere", im Fall die bewilligten Gelder zu andern Zwecken verwendet werden sollten. Die Uebertretung der Klausel gilt als ein Vergehen und genügender Grund zur Erhebung einer parlamentarischen Anklage. (Hatsell, Precedents III. 206; Todd 527.) — Die Exchequer and Audit Act 1866 endlich verbietet nochmals allgemein und ausdrücklich dem Finanzministerium und jeder untergeordneten Stelle, „irgend eine Zahlung einer Ausgabe anzuweisen, welche nicht sanctionirt ist, sei es durch ein Gesetz, welches solche auf den Consolidirten Fonds anweist oder durch ein Votum des Unterhauses." [7])

---

rium an den Comptroller General wegen eines Generalcredits bis zu dem Betrag der bewilligten Ausgaben: worauf der gedachte Beamte à conto des Schatzamts bei der Bank die Credite bis zu dem gedachten Betrage gewährt. Auf Grund jenes Credits operirt das Finanzministerium durch Anweisungen à conto des Paymaster General zur weiteren Zahlung an die einzelen Departements. Von den letzteren hat die Bank unmittelbar der Oberrechenkammer Kenntniß zu geben. (Todd. Parl. Gov. 540. 541.) Ob damit freilich die gleiche Sicherheit erreicht wird, wie in dem ältern Verfahren, ist noch die streitige Frage.

[6]) Die strafrechtliche Verantwortlichkeit der Beamten beschränkt sich allerdings auf vorsätzliche Pflichtverletzungen und Veruntreuungen; die civilrechtliche aber könnte sich auf alle Competenzüberschreitungen erstrecken, welche nicht durch Gesetz oder Budgetbeschluß autorisirt sind. Es wird sich indessen unten (Seite 721) ergeben, warum in Folge der Centralisation der Zahlungsanweisungen diese Verantwortlichkeit der unteren Beamten niemals praktisch wirksam geworden ist.

[7]) Als letztes, ergänzendes Schutzmittel steht auch hier die parlamentarische Ministeranklage im Hintergrund, kann aber bei der vorsichtigen Häufung der Controllen praktisch kaum zur Anwendung kommen (oben Seite 437).

§. 103.

C. III. Die Parlamentscontrollen der Finanzverwaltung.

So sorgfältig die administrativen und die Rechtscontrollen in diesem Gebiete formirt sind, so umfangreich und eingehend gestalten sich auch die Parlamentscontrollen. Es beruht dies zum Theil noch auf Reminiscenzen des alten Verhältnisses, in welchem die „Subsidienbewilligungen" des Parlaments bittweise, freiwillige Gaben darstellten. Es beruht aber nicht weniger auf der noch heute fortdauernden Wahrheit, daß die Steuerlast die umfassendste Gesammtleistung der Gesellschaft für den Staat darstellt, — am meisten hervorragend in einem Lande, welches zu einer ernstlich gemeinten persönlichen Wehrpflicht niemals gelangt ist. Diese weite Ausdehnung gilt ebenso für die sonst üblichen Specialcontrollen, wie in weitestem Maße für die durch Feststellung des Staatshaushalts zu übende Generalcontrolle.

1. Die Specialcontrolle durch Kenntnißnahme von dem Gange der Verwaltung, durch die Beschließung über Petitionen, Anträge Adressen ꝛc. war auch in den landständischen Verfassungen Deutschlands ein normaler Theil der ständischen gravamina. Am weitesten ausgedehnt ist in der heutigen Verwaltung das Recht der Kenntnißnahme des Parlaments durch jährlich zu erstattende Geschäftsberichte. Diese gesetzlich vorgeschriebenen Jahresberichte haben sich im letzten Menschenalter auf alle Behörden der Einnahmeseite wie auf alle Organe der Ausgabeseite der Finanz ausgedehnt, und bilden einen regelmäßig wiederkehrenden Bestandtheil der jährlichen Parlamentspapiere. Eine weitere Ausdehnung ist aus der Aenderung von 1854 hervorgegangen, nach welcher die Verwaltungsausgaben und Betriebskosten der Revenue Departments nicht mehr vorweg von den Einnahmen abgezogen, sondern wie alle anderen Civil Services einer jährlichen Verständigung mit dem Parlament unterworfen werden. In wachsendem Maße kehrt in den neueren Parlamentsacten auch die Klausel wieder, daß die im Gesetz vorbehaltenen Verordnungen des Königs und Regulative der Centraldepartements beiden Häusern des Parlaments zur Kenntnißnahme nachträglich vorzulegen sind.*)

2. Die Generalcontrolle durch die jährliche Steuer-

*) Die Domänenverwaltung, das Staatsbautenamt, Customs, Inland Revene, Post Office, Telegraphenverwaltung, Münze, erstatten ihre umfassenden, bei den einzelen Behörden erwähnten Jahresberichte, neben welchen die zahlreichen Specialberichte nebenher laufen, welche nach Beschlüssen des Parlaments oder auf Anfrage einzeler Mitglieder erstattet werden. Dazu die Berichte des Generalcontrolleurs, der Oberrechenkammer, der Staatsschuldenverwaltung, der Bank ꝛc. ꝛc.

bewilligung und Mitbeschließung des Ausgabeetats bildet nun aber die bei Weitem wichtigere und tiefer eingreifende Controlle, welche das Haus der Gemeinen vom Standpunkte der wirthschaftlichen Interessen der Gesellschaft zu üben berufen ist. Das Unterhaus hat seit seiner Entstehung in diesem Rechte den Schwerpunkt seines politischen Berufs und Einflusses gesehen. Seit der Revolution von 1688 hat sich indessen unter Beibehaltung der alten Bezeichnungen und Formen die Bedeutung dieses „Bewilligungsrechts" wesentlich umgestaltet.

Unter den früheren Dynastien lag der Schwerpunkt der politischen Macht des Unterhauses in dem freien Rechte der Bewilligung oder Versagung der periodisch erforderlichen „außerordentlichen" Ergänzungen der königlichen Ordinary Revenue: wogegen dem Parlament keine verfassungsmäßige Betheiligung an der Disposition über die Staatsmittel für die Staatsausgaben zustand.

Im Laufe des XVIII. Jahrhunderts sind nun einerseits die alten, frei zu bewilligenden Subsidien in gesetzlich festgestellte, permanente Steuern übergegangen. Sie sind nicht mehr „Beden" (precaria), sondern sie werden Kraft des Gesetzes erhoben und zum consolidirten Fonds gezahlt, der an die Stelle der ordinary revenue getreten ist. Temporäre Steuern und Zölle sind erst im XIX. Jahrhundert wieder aus neuen Steuerbewilligungen entstanden, deren Erneuerung auch heute noch der freien Entschließung des Unterhauses zufällt.

Andererseits sind auch die Staatsausgaben theils nach alter Weise auf dem königlichen Haushaltsetat stehen geblieben (wie die alten Richtergehalte, Gesandtengehalte ꝛc.), oder sie sind durch das Gesetz auf den consolidirten Fonds angewiesen (wie die Zinsen der Staatsschuld, die neueren Richtergehalte ꝛc.) — in beiden Fällen unabhängig von einer Parlamentsbewilligung. Darüber hinaus hatte aber das Unterhaus schon seit 1688 die Kosten des Heeres und der Kriegsmarine auf die „vom Parlament zu bewilligenden Mittel" übernommen und die stetig wachsenden neuen Ausgaben der Civilverwaltung blieben fortan auf dieselben Mittel angewiesen. Folgeweise entstand jetzt ein wohlberechtigter, sehr erweiterter Einfluß des Parlaments auf die Bemessung der Staatsausgaben, für welche es von Jahr zu Jahr stets größere Mittel zu beschaffen hatte. Im Jahre 1668 war dafür zum ersten Male die sogenannte „Appropriationsklausel" eingeführt. Im Laufe des XVIII. Jahrhunderts wurde es immer mehr Sitte diese beweglichen (nicht durch Gesetz fixirten) Ausgaben in eine Anzahl Rubriken (votes) zu theilen, und zu verbieten, „daß diese Mittel zu anderen als in dem votum bezeichneten Zwecken verwendet werden". Diese Beschränkungsklauseln sind allmälig vermehrt und strenger adstringirt, und im letzten Menschenalter

auf 170—200 jährliche votes ausgedehnt, über deren Abmessung sich das zeitige Ministerium mit dem Parlament zu verständigen hat.

In dieser sehr veränderten Lage tritt die Verständigung über die Ausgaben in den Vordergrund. In zweiter Linie erst reiht sich daran eine Verständigung über die Deckungsmittel.

Diese liegen bereit in dem Consolidirten Fonds, der als stabilirte Generalstaatskasse nach Bezahlung der darauf gesetzlich angewiesenen Posten einen sehr hohen Ueberschuß für Armee, Marine und Civilverwaltung übrig läßt. An diesen disponiblen Theil der Staatseinkünfte schließt sich nunmehr unter dem Namen der Wege und Mittel (ways and means):

a) die Zustimmung des Parlaments, daß der Ueberschuß des Consolidirten Fonds zu den bereits bewilligten Rubriken der Staatsausgabe verwendet werde;

b) eine Beschließung des Parlaments über neue Zollgesetze, Steuergesetze oder andere Staatseinnahmen, durch welche derjenige Jahresbedarf der Staatsausgaben zu decken ist, für welchen der Ueberschuß des Consolidirten Fonds nicht ausreicht.**)

Diese Beschließungen zu a und b stehen jetzt an der Stelle der älteren freien Subsidienbewilligungen. Man hat dafür die alten Formeln der Subsidienbeschlüsse und das Wort bewilligen (grant) unverändert beibehalten.

Allein seitdem das englische Staatswesen nach der „Declaration der Rechte" von 1688 in immer fortschreitendem Maße eine Regierung nach Gesetzen geworden ist, hat sich die rechtliche Lage dieser Verhältnisse stillschweigend geändert. Das Unterhaus ist in seinen Beschlüssen über die Geldausgaben in gleichem Maße an die Verfassungs- und Verwaltungsgesetze des Landes gebunden, wie der König mit seinem Verordnungsrecht und die Minister mit ihrem Regulativrecht. Budgetbeschlüsse des Unterhauses, welche diesen Gesetzen widersprechen, bleiben daher ebenso unverbindlich wie Verordnungen und Regulative im Widerspruch mit den Gesetzen. Das Wort bewilligen (grant) bedeutet also nach den jetzt anerkannten Verfassungsgrundsätzen eine Beschließung intra legem (welche als Anerkenntniß der Rechtmäßigkeit und Ange-

**) Das Verfahren des Parlaments bei Berathung des Staatshaushalts und der einzelen Finanzgesetze gehört der Darstellung des Parlamentsrechts an. Die Einzelheiten der Praxis geben ausführlich Hatsell's Precedents 1820, Vol. III.; gedrängter May, das Englische Parlamentsverfahren, lib. II. c. 21; anschaulich Cox, Institutions, S. 177 bis 202. Die klarste und umfassendste Darstellung ist die Denkschrift des Schatzkanzlers vom April 1857 (s. §. 100 a Note). Für die rechtliche Construction ist Hatsell, Precedents III. die allerseits anerkannte Grundlage.

messenheit einer Staatsausgabe von maßgebender Bedeutung für die Verantwortlichkeit der Minister ist), aber nicht mehr eine freiwillige Gabe aus gutem Willen wie die mittelalterlichen Subsidien.

Nach dieser Aenderung der Rechtsgrundlagen besteht die parlamentarische Budgetcontrolle:

I. in der jährlichen Zustimmung zu dem Etat der Staatsausgaben;
II. in der Genehmigung der zu ihrer Deckung nothwendigen Finanzgesetze;
III. in der Prüfung der abgeschlossenen Staatsrechnungen, jetzt erweitert zu einem appropriation audit unter Assistenz der Oberrechenkammer;
IV. in der Genehmigung der erforderlichen Vorschußfonds und Schatzbills.

I. **Die jährliche Genehmigung der beweglichen Staatsausgaben** (d. h. der Ausgaben, welche nicht durch Gesetz auf den consolidirten Fonds angewiesen sind) hat jetzt den Charakter einer jährlich wiederkehrenden Verständigung mit dem Parlament über die Gesetzmäßigkeit und Angemessenheit der von dem Schatzamt proponirten Etats des Heeres, der Kriegsmarine und des größten Theils der Civil Services in den heutigen vier Hauptgruppen (pro 1880/1):

A. der Army Estimates, jetzt specialisirt in 25 Titeln;

B. der Navy Estimates, jetzt in 17 Titeln;

C. der Miscellaneous Civil Services, jetzt in VII Parts und 143 Titeln;

D. der Revenue Departments, jetzt in 5 Titeln.

So ist der Ausgabeetat im letzten Menschenalter in 170—200 gesonderte Titel (votes) zerlegt — zum Theil immer noch sehr große summarische Posten, — und durch die sogenannte Appropriationsklausel werden die Bewilligungen auf die benannten Zwecke beschränkt. Der Gesichtspunkt für die Abgrenzung der Ausgabetitel liegt leicht erkennbar darin, den einzelnen Unterdepartements und Sectionen der Verwaltung, welche von einem verantwortlichen Leiter nach einheitlichen Gesichtspunkten zu administriren sind, die Personalkosten, die sachlichen Bedürfnisse und die vorauszusehenden Extraausgaben in einem Votum ungetrennt zu bewilligen. Nachdem im letzten Menschenalter die Umformung der modernen Departements im Wesentlichen abgeschlossen war, ist daher keine Tendenz ersichtlich, in dieser Specialisirung der Ausgabeposten weiterzugehen. Die Ueberlastung mit wichtigen Geschäften wirkt in dieser Beziehung vortheilhaft, um das Parlament vor einer kleinlichen Behandlung dieser Fragen zu bewahren.[1])

---

1) Es ist einleuchtend, daß die Specialisirung der Ausgabetitel eine Grenze hat, an welcher die Möglichkeit einer Staatsverwaltung aufhört, d. h. wo nicht mehr das

Die rechtliche Bedeutung der Ausgabebewilligung ist in den englischen Rechtsdarstellungen nicht ausdrücklich definirt. Auch in Hatsell, Precedents findet sich nur eine allgemeine Verweisung auf den Grundsatz der rechtlichen Verantwortlichkeit der Minister und eine Reihe von Parlamentsmaximen und Gerichtsentscheidungen, in denen einen rechtlicher Zusammenhang herzustellen nicht leicht, aber doch möglich ist.

Die rechtliche Bedeutung dieser Ausgabepositionen ist die von bindenden Directiven (directory) für die Ausübung der Amtsfunctionen in gleichem Sinne, in welchem die königlichen warrants und die königliche Generalorder für die Disposition über die Finanzmittel schon von Alters her solche Directiven gaben, längst bevor die Parlamente bei Erlaß dieser Generalorder um ihre Zustimmung befragt wurden. Der Charakter solcher, der englischen Verwaltungsrechtsprechung geläufigen Verwaltungsvorschriften (directory) ist ein relativ bindender, welcher unter normalen Verhältnissen stricte zu befolgen, unter veränderten Verhältnissen aber dem Zweck der Vorschrift entsprechend sinngemäß zu modificiren ist. Sie fallen unter den Begriff der relativen und bedingten Verwaltungsgebote, welcher im Gebiet der Polizeiverwaltungsgesetze überaus umfangreich (oben S. 323 ff.), hier in den Amtsanweisungen für die Finanzgebahrung der Behörden wiederkehrt.

Es bedarf solcher Directiven nicht nothwendig. In zahlreichen Fällen sind vielmehr jederzeit und jeden Orts die Staatsbeamten in der Lage zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Amtspflichten, Geldmittel zu verwenden, ohne vorgängige Geldanweisung; aber dem Beamten liegt dann die Pflicht ob, die Gesetzmäßigkeit und Angemessenheit der verwendeten Summe nachzuweisen. Wo etwa in Folge eines Thronwechsels, in der Kriegsnoth oder aus andern Gründen eine solche Anweisung der Finanzmittel in einem Etatsjahre nicht ergeht, kommen alle Behörden in die Lage, ihre Amtspflichten nach den Gesetzen, Verordnungen und anderweitigen Instructionen mit den bereiten Mitteln zu erfüllen.

Die königliche Order, welche den einzelen Departements bestimmte Summen für ihren Wirkungskreis anweist, überhebt den Beamten dieses Beweises. Diese Geldanweisung bildet aber keine selbständige (privat-

---

Ministerium, sondern der ausgabebewilligende Körper die Verwaltung führt. Der Controlleur wird dann zum Agenten. Das entscheidende liegt in der durch die Praxis der Selbstverwaltung entstandenen Einsicht, daß die administrativen Gerichts- und Parlamentscontrollen über ihre Bestimmung ausgedehnt, sich gegenseitig aufheben. Weniger günstig lag diese Voraussetzung für Deutschland. Durch ein Zusammentreffen mehrer Umstände ist die deutsche Reichsvertretung und die preußische Landesvertretung auf den Abweg gerathen, das Ausgabebudget in viele tausend Titel zu zerspalten, wodurch die parlamentarischen Verhandlungen nicht selten mehr das Ansehen einer Stadtverordneten-Versammlung als einer Reichsversammlung erhalten.

rechtliche) Vollmacht; die Geldverwendung, bleibt vielmehr ein integrirender Theil der Ausführung der gesetzmäßigen Amtsfunction und bleibt als Mittel zum Zweck secundäres Element der Amtsführung, in welcher der Beamte zuerst das Gesetz, dann die Verordnung, dann das Regulativ zu befolgen hat.[1a])

Dieselbe Bedeutung, welche jede einzele Order des Königs über die Verwendung von Geldmitteln zur Erfüllung der Amtsfunctionen hat: dieselbe Bedeutung hat die Generalorder des Königs, durch welche seit der Periode der Tudors eine Generalinstruction für die Verwendung der Staatsmittel (Staatshaushaltsetat) vorgezeichnet wurde.

Dieselbe Bedeutung behält der Staatshaushaltsetat auch wenn die königliche Generalorder nach einer vorgängigen Verständigung mit dem Parlament und mit dessen Gutheißung erlassen wird. Es wird dies auch äußerlich daran sichtbar, daß nach 1688 die königliche Verordnung, welche den Staatshaushaltsetat genehmigt, bald mit, bald ohne Zustimmung erlassen und die Zustimmung erst allmälig zur festen Regel geworden ist. Die Amtspflicht der Behörden war in beiden Fällen dieselbe und das Gesetz war die oberste Norm für ihr Verhalten geblieben.

Von großer rechtlicher Bedeutung wird aber die Zustimmung des Parlaments, insofern sie als Anerkennung der Gesetzmäßigkeit und Angemessenheit der angewiesenen Summe die verantwortlichen Minister der Krone von einer etwaigen Anklage wegen ungesetzlicher Verausgabung der Staatsmittel befreit, für die sie in Folge der Centralisation des englischen Ausgabewesens (oben §. 100) an sich verantwortlich sein würden. Eine Ausgabe „bewilligen" (grant) heißt nunmehr die Gesetzmäßigkeit und Angemessenheit anerkennen, nicht wie in den mittelalterlichen Subsidienbeschlüssen die Mittel „aus gutem Willen" gewähren.

Dies Verhältniß von Gesetz, Verordnung und Regulativ liegt der Praxis des englischen Parlaments und der vorhandenen Hauptsammlung Hatsell, Precedents Vol. III. zu Grunde in folgenden Consequenzsätzen:[1b])

1a) Aus dieser secundären Natur als Mittel zum Zweck und aus dem Wesen der Directiven folgt, daß der Beamte ein Minus zu verwenden hat, wenn zur Ausführung des Amtsactes ein Minderbetrag ausreicht. Er hat aber umgekehrt ein Mehr zu verwenden, wenn zur Erfüllung seiner gesetzmäßigen Amtsaufgaben, zur Erhaltung der gesetzmäßigen Einrichtungen des Staates (Gerichtshöfe, Gefängnisse, Finanzstellen, gesetzmäßigen Heereseinrichtungen ꝛc. ꝛc.) ein Mehr nothwendig ist. Der Beamte würde sich verantwortlich machen, wenn er die Mehrausgabe unterläßt, wo sie zur Erhaltung der gesetzmäßigen staatlichen Einrichtungen nothwendig ist; nur liegt ihm hier wieder ein Beweis der Nothwendigkeit des Mehr ob.

1b) Dieser Punkt bildet eine der Achsen um welche sich die heftigsten Verfassungsstreitigkeiten auf dem Continent drehen. Der oberste Grundsatz einer Regierung nach

1) Da die sogenannte „Bewilligung" der Ausgaben nur die Gutheißung der Generalorder des Königs über die Verwendung der Staatsmittel enthält, so ergab sich als selbstverständlich die Maxime, der zeitigen Verwaltung stets die Initiative zu neuen Ausgaben zu überlassen, „auf ihre Verantwortlichkeit". Dieser Grundsatz wurde durch Geschäftsordnungsbeschlüsse von 1706, 1813, 1852 ausdrücklich anerkannt.[1c])

2) Da diese Beschlüsse nur „Directiven" für die Amtspragmatik enthalten, so werden sie auch im Geschäftsgange des Parlaments nicht nach den Regeln der Bills behandelt, sondern als Resolutionen, welche im Laufe der Session jeder Aenderung durch Supplementarcredite oder Zusatzresolutionen unterliegen, die bei Gesetzentwürfen unzulässig sein würden.[1d])

3) Da diese Beschlüsse eben Resolutionen sind, durch welche die Gesetzmäßigkeit und Rechtmäßigkeit der bezüglichen königlichen Anordnung anerkannt wird, so gelten sie als perfect im Moment des gefaßten Beschlusses, ohne Gesetzesform und ohne Publication. Die maßgebende Autorität ist heute noch wie in früheren Jahrhunderten die Generalorder des Königs, welche dem betreffenden Departement die betreffende Geldsumme zuweist. Der König, nicht das Parlament, giebt diese Anweisung. Kommt aber hinzu eine Anerkennnng des Parlaments, welche auch die Verantwortlichkeit des ausführenden Finanzministers deckt, so besteht kein Hinderniß der Ausführung mehr. In der Staatsverwaltung, in der Praxis der Bank von England und für dritte Per-

---

Gesetzen schließt die rechtliche Möglichkeit aus, gesetzmäßige Einrichtungen und Amtsfunctionen des Staates durch einseitige Beschlüsse des Parlaments außer Kraft zu setzen. Solche Beschlüsse sind ebenso unverbindlich (actus inanes) wie die Verordnungen und Regulative im Widerspruch mit dem Gesetz. Bei der Collision der höchsten Norm des Gesetzes mit den subordinirten Normen der Verordnungen und Regulative sind die Diener der Krone dafür verantwortlich, daß sie dem Gesetze Folge leisten; darin eben besteht die „Verantwortlichkeit" der Minister. Dies gilt aber eben so sehr von einseitigen Anweisungen, die sie vom Parlament erhalten, wie von einseitigen Hofrescripten und persönlichen Anweisungen des Regenten.

1c) Diese Maxime ist allerdings durch Adressen, Motionen und Gesetzentwürfe indirect zu umgehen, und seit den Zeiten der Reformbill zuweilen umgangen. Zur Abwehr von Uebereilungen ist seit 1866 die Regel der Geschäftsordnung angenommen, „daß jede Motion auf eine Geldbewilligung oder Belastung des Staatseinkommens, oder auf irgend eine Belastung des Volks, nicht sofort in Betracht gezogen und debattirt, sondern vertagt werden soll auf eine spätere, vom Hause zu bestimmende Sitzung, und daß solche erst an ein Comité des ganzen Hauses zu verweisen ist, bevor das Haus eine Resolutian oder ein Votum darüber erläßt".

1d) Erst gegen Schluß der Parlamentssitzung werden sie gewöhnlich in eine Appropriation Act zusammengefaßt, doch ist dies nicht wesentlich, ist in manchen Jahren unterblieben, und ist überhaupt für ihre rechtliche Wirksamkeit nicht maßgebend (s. unten).

sonen wurden von jeher die so gefaßten Beschlüsse als definitiv und legal behandelt.[1e])

4) Da die Ueberweisung der Geldmittel an das betreffende Departement oder den Einzelbeamten kein besonderer (privatrechtlicher) Vollmachtsact ist, sondern nur eine Directive für seine Amtsführung und ein integrirender Theil seiner Amtsfunctionen, so ist die englische Rechtsprechung nie auf den Gedanken einer civilen Regreßklage wegen Ueberschreitung der Etatssummen gegen den Finanzbeamten gekommen. Zuläßig gegen solche Beamte wäre nur eine Strafklage wegen Mißbrauchs ihrer Amtsfunctionen aus corrupt motives (Veruntreuung 2c.), welche hier nicht in Frage steht.[1f])

5) Gegen die Minister der Krone ist nun aber die ordentliche Strafanklage überhaupt nicht zuläßig, sondern nur die parlamentarische Anklage, welche nicht leicht zu begründen ist, da der Minister in der Regel den Beweis einer Nothwendigkeit zur Ausführung seiner gesetzlichen Amtspflichten antreten wird. Der einzige vor 200 Jahren vorgekommene Präcedenzfall gegen Lord Seymour wegen Verwendung einer für die Kriegsmarine appropriirten Summe von 90 000 £ zu den Kosten der Landarmee hätte allerdings zu einer Verurtheilung führen können, wenn der Fall zum Austrag gekommen wäre (und selbst in diesem Falle hätte eine Freisprechung erfolgen müssen, wenn es z. B. in Folge einer feindlichen Invasion geschehen wäre.[1g])

1e) Alle Behörden verfahren danach als einem feststehenden Etat, der General-Controlleur erläßt darauf seine Orders; kein Bankhaus hat jemals Bedenken getragen, dem Gouvernement auf solche Beschlüsse Credit zu gewähren.

1f) Um diese vermeintliche Lücke auszufüllen, haben die Parlamente des XVIII. Jahrhunderts versucht der Appropriationsklausel zuweilen Strafandrohungen gegen die Finanzbeamten einzuschalten, welche unbewilligte Gelder verausgaben würden. Diese Klausel konnte aber nicht zum Ziele führen, denn die Zahlungsanweisung erfolgt durch Order des Königs an die Treasury unter Rechtscontrolle des Comptroller General. Der untere Beamte ist ein Ministerial Officer, der diesen Anweisungen amtlichen Gehorsam schuldig ist. Es erklärt sich daraus, daß diese Strafklauseln nach dem Zeugniß Hatsell's (III. 211 und passim) sich jederzeit unwirksam erwiesen haben und deshalb später weggeblieben sind.

1g) Diese Berufung auf die gesetzlichen Pflichten des Staatsamts gilt allerdings nur im Gebiet der Staatshoheitsrechte, welche durch Common Law und Gesetz geregelt sind, und zur Aufrechterhaltung der darauf begründeten staatlichen Einrichtungen und Functionen. Sie gilt nicht von den in Deutschland sog. niederen Regalien, gewerblichen Unternehmungen des Staats, insbesondere fiscalischen Contractsschließungen über Lieferungen und Leistungen. Auf diesem Gesichtspunkt beruht eine neuere Entscheidung des Reichsgerichts in der Streitsache des Churchward mit der Admiralität vom November 1865. Sie entband die Admiralität von der Erfüllung eines geschlossenen Contracts, für welchen das Parlament die Geldbewilligung versagt hatte. Die Verwaltung pflegt daher neuerdings bei Abschließung der Contracte den von ihr stipulirten Summen die Worte hinzuzufügen: „zahlbar aus den vom Parlament zu votirenden Geldern.“ Bei Contracten auf eine Mehrheit

6) In Folge dieser Sachlage beschränkt sich das Parlament observanzmäßig auf Festhaltung des Grundsatzes der rechtlichen Verantwortlichkeit der Minister, auf eine Generalcontrolle der großen Rubriken des Ausgabeetats, auf Rügen allgemeiner Mißbräuche ꝛc., ohne sich in die innere Oekonomie der Dienstzweige einzulassen.[1b])

7) Da die votes über die Ausgaben nur Directiven darstellen, so sind sie überhaupt nicht bestimmt und nicht ausreichend, um die bestehende common law oder Parlamentsstatuten aufzuheben, abzuändern, unwirksam zu machen, oder zu suspendiren. So wenig die Krone befugt ist, durch die Aufstellung ihres Finanzetats gesetzlich fundirte Einrichtungen und Functionen des Staates zu beseitigen; ebensowenig ist das Unterhaus dazu befugt durch einen einseitigen Act der Streichung eines Ausgabepostens, der auf einer gesetzmäßigen Einrichtung beruht. Ein solcher Beschluß wäre ein actus inanis, — rechtlich wirkungslos, da die Ministerverwaltung im Falle solcher Collision den Gesetzen Folge zu leisten hat. Das englische Parlament hat daher niemals den Versuch gemacht, gesetzlich bestehende Institutionen durch Verweigerung der Geldmittel außer Thätigkeit setzen zu wollen, oder Bedingungen dafür zu stellen, welche nicht innerhalb der gesetzlichen Ordnung der Institution liegen. Da nun aber in Folge der Ueberfülle der englischen Verwaltungsgesetze (mit Ausnahme der stehenden Soldarmee) im wesentlichen alle Staatseinrichtungen auf common law oder Statuten beruhen, so war hier jederzeit die Versuchung zur Abänderung der bestehenden Staats-

von Jahren, wie Bau-Unternehmungen und Seetransporte, ist in den neueren Finanzbewilligungen wiederholt die Klausel aufgenommen, daß sie nur bindend sein sollen, wenn sie einen Monat auf dem Tisch des Unterhauses unbeanstandet ausgelegen, oder innerhalb dieser Frist ausdrücklich approbirt seien. In dieser Weise gilt auch eine stillschweigende Anerkennung des Parlaments als hinreichend zur Deckung gegen eine mögliche Ministeranklage. — Im Zusammenhang mit dieser Anschauung steht das Verfahren bei Berathung des Ausgabeetats. Unter Wilhelm III. war gelegentlich einmal ein Select Committee (eine Budgetcommission) zur Berathung ernannt worden. Allein man fand, daß die Machtverhältnisse, welche die Parteien sich selbst reserviren wollen, damit auf einen engern Ausschuß übergingen. Das Plenum selbst behält sich daher die Berathung in Gestalt eines Committee of Supply, d. h. in Weise einer formlosen Besprechung vor. Das Haus als Ganzes verhandelt die Fragen mit dem Ministerrath als Ganzen, dem die administrative Controlle der Einzelheiten obliegt. Der alte Ausspruch, daß eine Budgetcommission die „Verantwortlichkeit" der Minister abschwächen würde, ist nur der Ausdruck dieses Verhältnisses. Die allzuminutiöse Behandlung dieser Ausgabeposten in den Kammern des Continents beruht auf der Vorstellung, daß die Kammer eine besondere „Vollmacht" für jede Ausgabe zu ertheilen habe.

1b) Die Parlamentspraxis hat sich nach wie vor der Reformbill sehr nachgiebig gegen die Forderungen der zeitigen Verwaltung, und nur gegen das System der Sinecuren strenger als früher gezeigt. Theils ist es die persönliche Erfahrung, welche die Parlamentsparteien abwechselnd in der Leitung der Staatsgeschäfte gemacht haben, sowie das „Vertrauensverhältniß" zwischen der zeitigen Majorität und der zeitigen Verwaltung, welches die reichliche

einrichtungen durch Geldbeschlüsse eine überaus geringe. Aus dieser rechtlichen Lage der Verhältnisse in Wechselwirkung mit dem Vertrauensverhältniß zwischen den zeitigen Ministern und der Majorität des Parlaments, erklärt sich der unglaublich geringfügige und bescheidene Gebrauch, den das Parlament jederzeit von seinem Rechte, Ausgaben zu verweigern, gemacht hat.[1i)]

8) Ebendeshalb ist das englische Parlament niemals auf das desperate Mittel einer Verweigerung des gesammten Budget gekommen. Es läge darin von Seiten des Parlaments ein Verzicht auf seine Mitwirkung bei der Feststellung der Staatsausgaben. Eine solche Weigerung könnte allerdings der Ministerverwaltung Verlegenheiten bereiten, indem im Falle einer Ministeranklage ihnen der Beweis der Gesetzmäßigkeit und Angemessenheit neuer Ausgaben obliegen würde, die nicht zur regelmäßigen Fortführung der gesetzmäßigen Verwaltungseinrichtungen des Landes gehören. Aber die Pflicht des Monarchen und seiner Diener zur gesetzmäßigen Regierung des Landes würde dadurch weder aufgehoben noch gehemmt werden. Die Behörden des Staats kommen damit in dieselbe Lage, als wenn in Folge einer force majeure eine königliche Generalorder wegen Verwendung der Staatsmittel überhaupt nicht ergangen ist, d. h. sie haben nach den bestehenden Gesetzen, Verordnungen und sonstigen Instructionen zu verfahren. Das Parlament würde durch einen Beschluß im Widerspruch mit der Verfassung und den Gesetzen des Landes nur sich selbst in das Unrecht setzen; von der Begründung einer Ministeranklage könnte aber nicht die Rede sein.

Es ist nicht zu leugnen, daß der aus den älteren Geldbewilligungen

---

Bewilligung der Staatsausgaben erklärt. Vor Allem aber die Grundauffassung einer Generalcontrolle. May, Constitutional History I. 393 ertheilt das Parlament das fast bedenkliche Lob: „Seit der Revolution kam es nie vor, daß Forderungen der Krone für den Staatsdienst unbewilligt geblieben wären. Die Summen, welche die Minister als nothwendig bezeichneten, gewährten die Gemeinen. Nicht ein Soldat wurde durch ein Votum der Gemeinen aus dem Bestande des Heeres gestrichen, nicht ein Matrose, nicht ein Schiff aus dem der Flotte. Mit wenigen kaum nennenswerthen Ausnahmen sind die jährlichen Voranschläge ohne Abzüge votirt worden. Im Jahre 1858 war das Resultat der von dem Parlament vorgenommenen Prüfung, daß 300 £ als Salair für einen Reisenden der Nationalgallerie gestrichen wurden." May, Const. Hist. I. 391.

1i) Nach der von Ersk. May behandelten Epoche beschränken sich die Abstreichungen im Jahre 1859: auf 2361 £ für die Gesetzconsolidirungscommission; 1860 einige Bewilligungen für Statuen und 800 £ für Hülfsschreiber im Handelsamt; 1861 3225 £ für die Erweiterung eines Arsenalbaues; 1862 5000 £ für Straßen- und Brückenbauten in Schottland; 1863 400 £ für einen Bauschreiber in Constantinopel; 105 000 £ für den Ankauf der Ausstellungsgebäude in South-Kensington; 1864 5000 £ für einen Hafenbau in Malta, 4000 £ für ein Irrenhaus, 10 000 £ für den Bau einer neuen Nationalgallerie. Für 1865 und 1866 waren überhaupt keine Abstriche vermerkt (Todd. 490, 491).

beibehaltene Ausdruck des Bewilligens (grant) auch englische Politiker zu der Vorstellung verleitet, daß das Parlament jede Staatsausgabe nach freiem Ermessen versagen dürfe, und daß der rechtliche Zusammenhang dieser Ausgabebeschlüsse mit den übrigen Theilen des Rechtsorganismus auch in England nirgends klargelegt wird. Aber durchschlagend ist auch für das gemeine Verständniß der Gesichtspunkt, daß die Beschlüsse eines Hauses über die Bemessung der Ausgaben eines Jahres unmöglich die dauernden Gesetze des Landes ändern können, so wenig wie der König einseitig durch seine Verordnung dieses Gesetzesrecht ändern oder außer Kraft setzen kann. Dieser Gesichtspunkt ist es, der auch die Praxis der französischen und belgischen Kammern soweit in correcten Bahnen gehalten hat, um ihr Ausgabebewilligungsrecht nicht gegen gesetzlich fundirte Einrichtungen zu üben.[1k])

II. **Die Bewilligung des beweglichen Theils der Staatseinnahmen** bildet das zweite Hauptrecht der parlamentarischen Controlle.

Es bleiben davon ausgeschlossen alle erblichen Revenuen der Krone und alle gesetzlich feststehenden Steuern und Einnahmen des Staats. Das Parlament hat es niemals beansprucht, der Krone Einnahmen jährlich „bewilligen“ zu wollen, welches dem Staate gesetzlich bereits gehört. Allein dem Parlament bleibt vorbehalten: die Zustimmung zu Verwendung dieses Einkommens auf den beweglichen Theil der Staatsausgaben, und die jährliche Ergänzung desselben, soweit es nicht ausreicht.

Diese Lage der Verhältnisse ist es, welche die Budgetverhandlungen in zwei große Abschnitte scheidet. Deshalb gehen voran die Verhandlungen über die Staatsausgaben, in der Form eines Committee of Supply. Es folgen dann die Verhandlungen über die Deckung der bewilligten

---

1k) Vgl. die Nachweisungen in Gneist, Budget und Gesetz 1879, Seite 94 — 118. Um diesen Zeitpunkt drehen sich die lebhaftesten Verfassungsstreitigkeiten, namentlich in Preußen. Auf der Verkennung der bindenden Kraft der Landesgesetze beruhte der sogenannte Steuerverweigerungsbeschluß der preußischen Nationalversammlung vom 15. November 1848, über dessen Rechtmäßigkeit schon am Morgen des 15. November zwischen dem Abgeordneten Dr. Waldeck und dem Verfasser dieser Schrift ein lebhafter Wortwechsel eingetreten war. Demnächst wurde die Frage zu einem Gegenstand des Streits unter den gemäßigt liberalen und den fortgeschrittenen Richtungen der Opposition in den Jahren des sog. Conflicts 1862 ff. — In einem Bericht einer Commission des Abgeordnetenhauses von 1863 habe ich demnächst m. W. zuerst die Auffassung geltend gemacht, daß die Stellung des Hauses zu dem Etatsgesetz darauf zurückzuführen sei, daß die Krone die Generalverordnung, welche den Finanzplan des nächsten Jahres sanktionirt, nur mit Zustimmung der beiden Kammern erlassen werde; im Uebrigen hatte ich damals als Berichterstatter die Ansichten der Commission zu vertreten. Nochmals am Schluß der Berathungen über die norddeutsche Bundesverfassung habe ich über die streitige Frage die Schrift „Budget und Gesetz“ 1867 veröffentlicht. Demnächst in Folge neuer Streitpunkte nochmals die Schrift „Gesetz und Budget“ 1879.

Ausgaben, in der gleichen Weise einer formlosen Besprechung, unter dem Namen des Committee of ways and means. Sobald eine Verständigung über die wechselnden Hauptposten der Ausgaben (Army und Navy) zu Stande gebracht ist, rückt der Zeitpunkt heran, in welchem der Schatzkanzler in mündlichem Exposé den Generalfinanzplan des laufenden Jahres vorlegt, welcher das „Budget" im englischen Sinne (die Darlegung des Finanzplanes) bildet. Er verknüpft damit seine Vorschläge über Aufhebung, Ermäßigung oder Erhöhung alter Steuern, über Einführung neuer Steuern, und schließt mit der Aufstellung von Resolutionen, die er zur Annahme des Hauses, d. h. zunächst des Committee of the whole House, empfiehlt. Diese Resolutionen, wenn sie angenommen und dem Hause einberichtet sind, bilden die Grundlage zur Ausführung der vom Finanzminister für das laufende Jahr beabsichtigten gesetzlichen Finanzmaßregeln. Die Mittel zur Deckung der Staatsausgaben erscheinen nunmehr dreifach:

1) behufs vorübergehender Deckung wird die Genehmigung zur Emission von Schatzscheinen in bestimmten Beträgen ertheilt, oder nach neuerer Praxis die Treasury ermächtigt, größere Summen aus dem Consolidirten Fonds zur vorläufigen Deckung zu ziehen;

2) als definitives Deckungsmittel bietet sich das Surplus des Consolidirten Fonds dar, welches für den größern Theil der Jahresausgaben auszureichen pflegt;

3) für den so nicht gedeckten Bedarf werden neue Steuergesetze erlassen, durch welche temporäre Steuern erneut, oder neue Steuern eingeführt, oder bestehende Steuern erhöht werden. Zur Zeit beschränkt sich dieser bewegliche Theil der Einnahme auf die Einkommensteuer und den Zoll vom Thee und den einen oder andern beweglich gehaltenen kleinen Zollartikel.

Die Gesammtgruppe der vorläufigen Deckungsbeschlüsse bildet die sogenannten money bills.[2]) Die darauffolgenden definitiven Steuergesetze zur vollen Ergänzung des Bedarfs wurden in der ältern Parlamentspraxis einzeln eingebracht, und demgemäß selbständig amendirt und an das Oberhaus zur Annahme oder Verwerfung gebracht. Eine Differenz der beiden Häuser über die Aufhebung der Papiersteuer veranlaßte aber

2) Diese zur Deckung bestimmten Geldbills charakterisiren sich durch den Eingang, welcher das Unterhaus als die „bewilligende" Körperschaft einführt. Sie zerfallen in tax bills, bills of supply und bills of appropriation. — Tax Bills dienen zur Erhebung von Einkünften für den Dienst des laufenden Jahres. — Bills of supply genehmigen entweder einen Vorschuß aus dem Consolidirten Fonds oder die Ausgabe von Schatzscheinen zur Deckung schon bewilligter Ausgaben. — Die Appropriation Bill endlich ist das zusammenfassende Finanzgesetz, welches am Schluß die bewilligten Ausgaben und die bewilligten Deckungsmittel zusammenfasst und in Form eines legislatorischen Resumé bestätigt.

den Finanzminister, die budgetmäßigen Finanzgesetze pro 1862 in einen allgemeinen Gesetzentwurf zusammenzufassen.[2a]) Seitdem erscheint nun alljährlich ein zusammenfassendes Gesetz unter der Ueberschrift: an Act to continue certain Duties of Customs and Inland Revenue for the Service of Her Majesty, and to alter and repeal certain other Duties: 24 et 25 Vict. c. 20; 25 et 26 Vict. c. 22, und so fortlaufend bis 1883, in welchem neuesten Finanzgesetz eine Einkommensteuer von 5 d. auf das £ und ein Theezoll von 6 d. auf das Pfund normirt wird. Auf diese zwei Posten beschränkt sich zur Zeit der bewegliche Theil des Staatseinkommens, welcher der Bewilligung des Parlaments unterliegt.

Diese durch die Etatsverhandlung hervorgerufenen Finanzgesetze sind allerdings nicht bloße Anerkenntnisse und Resolutionen, sondern normale Gesetze (theils Steuergesetze, theils empowering acts), welche in Berathung, Beschließung und Publication dem ordentlichen Gange der Gesetzgebung folgen. Allein sie sind ihrem Zwecke nach doch nur Ausführungsgesetze zur „Beschaffung der Wege und Mittel" für den Staatshaushalt, und ebendeshalb findet sich das freie Ermessen des Parlaments bereits gebunden durch seine Vorbeschlüsse. Soweit nämlich über den Etat der Ausgaben bereits beschlossen, soweit also eine Reihe von Ausgaben als gesetzmäßig und rechtsmäßig bereits anerkannt ist, erscheint das Parlament in seiner Stellung als „höchster Rath der Krone" auch verpflichtet, die Mittel der Deckung sei es in der einen oder der anderen Weise zu beschaffen. In der früheren Reichsverfassung Deutschlands fand unter dieser Voraussetzung sogar ein Mandatsprozeß bei dem Reichskammergericht statt (Pütter, Institutionen §. 255), welches den verweigerten Consens der Landstände suppliren und Zwangsmaßregeln verfügen konnte. Die Stellung der Gerichte zu dem englischen Parlament konnte zu einer solchen Einrichtung allerdings nicht führen. Allein das die Deckungsmittel verweigernde Parlament würde durch eine solche Auflehnung gegen die gesetzliche Ordnung (die noch mehr „against law" sein würde als alle Acte Jacob's II.) die Krone nur nöthigen, ihre Pflicht die Regierung nach den Gesetzen des Landes zu führen, mit den bereiten Mitteln des Staatsschatzes zu erfüllen. Das Ministerium würde den Gesetzen Folge leisten und sich an einen solchen

[2a]) Im Oberhaus wurde gegen diese neue Praxis bemerkt, „daß sich damit das Unterhaus selbst die freie Bewegung beschränke und werthvoller Mittel beraube, die Finanzmaßregeln der Regierung in voller Freiheit zu debattiren und zu erwägen. Das Oberhaus werde durch diese Procedur dennoch nicht gehindert, den einen Posten des Finanzgesetzes anzunehmen, den andern zu verwerfen". Ebenso wurde die Befugniß des Oberhauses zur Theilung einer so eingebrachten Bill behauptet. Mit diesen Reservationen sind indessen die zusammengefaßten Finanzgesetze der letzten Jahre vom Oberhaus ohne Widerspruch angenommen.

Beschluß eben „nicht kehren" (May, Const. History I. 65), wie dies in dem einzigen vorgekommenen Falle wirklich geschehen ist.[2b])

Die Zweckbestimmung dieser Deckungsgesetze als Ausführungsgesetze hat folgende rechtliche Consequenzen:

1) Die Unzulässigkeit eines tacking bills, d. h. die zur Deckung der Bedürfnisse des Staatshaushalts bestimmten Ausführungsgesetze dürfen keine Zusätze und Vorbehalte enthalten, die über diesen Zweck hinausgehen. Das englische Oberhaus Kraft seines Berufs der Rechtscontrolle hat jederzeit diesen Grundsatz folgerichtig festgehalten und jede Geldbill verworfen, die einen solchen ungehörigen Zusatz enthält.[2c])

2) In Anerkennung der nothwendigen Einheit des Finanzplans bleibt auch auf diesem Gebiet dem zeitigen Ministerium die Initiative. „Keine Geldbewilligung kann anders geschehen, als auf Antrag und Verantwortlichkeit der Minister der Krone." Da eine proponirte Geldbewilligung weder erhöht, noch eine neue Geldbewilligung anders gemacht werden kann als auf Empfehlung der Krone, „so sollte in gleicher Weise jeder Antrag auf Erhebung einer neuen Steuer oder Abgabe und selbst ein Antrag auf Aufhebung einer bestehenden Steuer nur von der Staatsregierung ausgehen". (Todd. I. 444.)[2d])

2b) Als Thomas Pitt 1781 den Antrag stellte, die Bewilligung der Geldmittel auf einige Tage zu verschieben, um das Ministerium zu einer bindenden Erklärung zu nöthigen, mußte man im Unterhause zugestehen, daß ein ähnlicher Antrag seit der Revolution nicht gestellt worden sei, worauf derselbe mit großer Majorität abgelehnt wurde. „Der spätere Fall des Jahres 1784 ist das einzige Beispiel, daß die Gemeinen sich ihrer Befugniß bedient haben, mit Bewilligung der Geldmittel zurückzuhalten. Die Krone hatte sie dazu durch verfassungswidrige Beeinflussungen gereizt. Das Mittel versagte aber im Augenblicke der höchsten Noth — man hat zu demselben nie wieder seine Zuflucht genommen." (May, Const. Hist. Vol. I pag. 64—73.) Dies ist der Fall, aus welchem ein Recht der „Budgetverweigerung" gefolgert wird. Von einem Gesetz, einer Rechtsautorität, einem Gerichtsspruch, einem Precedent des Parlaments für das angebliche „Steuerverweigerungsrecht", ist außer jenem verunglückten Versuch, die Beschließungen über Mutiny Bill und über die Deckungsmittel einige Wochen hinauszuschieben, keine Spur zu finden.

2c) Die Wachsamkeit des Oberhauses hat ein Bepacken von Finanzbeschlüssen mit heterogenen Gesetzesklauseln (Tacking) niemals aufkommen lassen. „Wäre die Praxis des Tacking nicht noch mehr unconstitutionell unter der Regierung Victoria's, als unter der Carl's II., so könnten wir erleben, daß in einer Geldbewilligungsbill, welche an die Lords geschickt wird, plötzlich eine Packklausel erschiene über die Zulassnng der Juden in's Parlament, über die Ehe mit der Schwester der verstorbenen Frau u. s. w." Amos, Engl. Constitution, p. 73.

2d) In weiterem Zusammenhang mit diesen Rücksichten steht auch die löbliche Geschäftsmaxime, daß das Parlament nicht aufgefordert werden soll, sich über Steuern mißbilligend zu äußern, welche es nicht sofort abzuschaffen in der Lage ist. Ebenso die übliche Reihenfolge der Gesetzentwürfe, nach welcher die Bills zur Auflegung einer Steuer den Bills zur Abschaffung einer Steuer vorangehen.

3) Charakteristisch ist auch auf diesem Gebiet die Mäßigung der Handhabung. Das erste Beispiel eines verweigerten Finanzgesetzes seit der Revolution war 1767 eine Minderbewilligung der Landtaxe von 15% statt 20%. Für die Deckung der anerkannten Ausgaben wurde dann auf anderem Wege gesorgt. Das zweite Beispiel war 1816 die Verweigerung einer Erneuerung der Einkommensteuer. Auch nach der Reformbill trat eine bedeutendere Versagung erst 1851 ein, Bewilligung der Einkommensteuer auf 1 Jahr statt auf 3 Jahre. Später sind Fälle von Nichtbewilligungen öfter vorgekommen, gelten aber nicht mehr als zwingende Veranlassung zu einem Ministerwechsel.[2e])

Ist die Thätigkeit des Committees der Wege und Mittel beendigt und hat das Haus über dessen Bericht seine Beschlüsse gefaßt, so folgt (gewöhnlich gegen den Schluß der Session) eine Zusammenfassung des Ganzen für den Dienst des laufenden Jahres, unter dem Namen Appropriationsacte. In ihr werden alle der Krone für den Dienst des Jahres gewährten Bewilligungen aufgeführt und der Zweck der Verwendung derselben (Appropriation) bestimmt. In derselben wurden nach der älteren Fassung vor Allem die bewilligten Gelder erwähnt: zuerst die Summe aus dem Consolidirten Fonds, dann die Jahressteuern unter Bezugnahme auf die Bill, durch welche sie bewilligt sind, die Ermächtigung zur Ausgabe von Schatzscheinen, die Kassenreste 2c. Darauf folgen die Ausgaben, welche den Hauptbestandtheil des Gesetzes bilden und am Schlusse desselben die Klausel, daß eine Verwendung für andere Zwecke, als sie hier aufgeführt sind, unstatthaft sei. Der übersichtliche Zusammenhang, welcher in den Verwaltungsstaaten des Continents durch die tabellarische Vorlage des ganzen Finanzetats erstrebt wird, ist in England durch die mündlichen Verhandlungen und durch informatorische Vorlagen erhalten. Die Appropriationsbill (früher auch Consolidated Fund Bill genannt) stellt nun ein Resumé dar, in welchem die Beschlüsse über die Ausgaben und die Deckungsmittel nochmals zusammengefaßt und in einem feierlichen Anerkennungsact von der Staatsregierung und beiden Häusern des Parlaments constatirt werden. Für diesen Schlußact gilt der Sprecher des Unterhauses als der verantwortliche Beamte, unter dessen Leitung eine authentische Zusammenstellung redigirt wird, welche den

[2e]) Die Verpflichtung, die Deckungsmittel für die anerkannten Bedürfnisse oder Staatsverwaltung zu gewähren, schließt nicht aus, daß diese Deckung auf die eine oder andere Weise gewährt werden kann. Eine Differenz über die Angemessenheit einer einzelen Steuermaßregel schließt daher folgerichtig noch kein präjudicielles Mißtrauensvotum in sich. Auch die allgemeine Erklärung „Subsidien bewilligen zu wollen“, welche das Unterhaus altherkömmlich in seiner Antwort auf die Thronrede abgiebt, läßt die Wahl zwischen verschiedenen Deckungsmitteln offen.

rechnungsmäßigen Nachweis führt, daß die durch einzele Resolutionen und Finanzgesetze bewilligten Summen in ihrer Gesammtheit mit den in das Schlußgesetz aufzunehmenden Summen übereinstimmen. Diese Vorlage lautet: Amounts voted in Supply, and the Grants of Ways and Means, in the Session of 18—; with an Abstract of the Votes in Supply and Ways and Means, as set forth in the Appropriation Bill of Session. [2f]) Das Rubrum des danach zusammengefaßten Etatsgesetzes lautet: „An Act to apply a Sum out of the Consolidated Fund and the Surplus of Ways and Means to the Service of the Year 18—, and to appropriate the Supplies granted in this Session of Parliament." Die im letzten Menschenalter ergangenen Gesetze dieser Art bewahrten die herkömmliche Form und Anordnung, wurden aber übersichtlicher gemacht durch die beigefügten Schedules, welche die Masse der Zahlen in die Anlage verweisen. Im Eingang wurden die vorläufigen Bewilligungen durch Exchequer-bills und aus den Ueberschüssen des Consolidirten Fonds recapitulirt und die Summe der bewilligten Ausgaben zusammengefaßt. Dann folgen die Einzelpositionen für die Marine in etwa 17—19 votis; für die Armee in etwa 25—27 votis; für die Civil Services in 140—160 votis; dann die Revenue Departments in 5 votis. Daran schließt sich die generelle Bestimmung, „daß die so bewilligten Ausgaben, mit zusammen — — — £, aus den bewilligten Wegen und Mitteln zu decken". — Den Schluß macht die herkömmliche Generalklausel, daß die bewilligten Mitteln zu keinen anderen als den bewilligten Zwecken zu verwenden sind; doch mit dem Vorbehalt, daß die Verwaltung ermächtigt sein soll, nothwendige Ausgaben

---

2f) Das Verfahren des englischen Parlaments verhält sich zu dem unserigen ziemlich genau, wie ein mündlicher Proceß zu dem schriftlich-mündlichen Proceß, wie solchen Preußen im letzten Menschenalter eingeführt hatte. Wir behandeln einen schriftlich vorgelegten rechnungsmäßigen Status aller Einnahmen und Ausgaben als eine maßgebende Vorlage, über welche in mehren tausend Positionen Resolutionen gefaßt werden (welche für die gesetzlich fundirten Posten eine ganz andere Bedeutung als für die discretionären, und für die meisten Posten nur den Charakter von „Directiven" haben), und fassen schließlich das Resumé in Form einer empowering Act zusammen. Die englische Weise behandelt die gruppenweis vorgelegten Nachweisungen nur als Informationsstücke, fasst Resolutionen nur über Gegenstände die nicht durch Gesetz bereits feststehen, und constatirt in der Appropriation Act nur die Summe der gefassten Beschlüsse und der angenommenen Gesetzentwürfe in der rechtlichen Bedeutung die sie in Wirklichkeit haben. Die mündlichen Verhandlungen im Plenum des Hauses in der Form eines Committee of the whole House stehen zwar scheinbar an gründlicher Prüfung der Einzelheiten den deutschen Kammern nach, empfehlen sich aber durch größere Anschaulichkeit, und behalten die großen finanziellen Gesichtspunkte mehr im Auge, ohne sich in kleinliche Einzelheiten zu verlieren.

in einem Dienstzweig der Army oder Navy aus einem anderen Ausgabetitel zu bestreiten.[2g])

Die Appropriation Acts sind neuerdings immer einfacher geworden. Die neueste von 1883, 46 et 47 Vict. c. 50, enthält: Die Ueberweisung der noch rückständigen 23 734 000 £ aus dem Consolidirten Fonds (Art. 2); die Klausel, daß die nachstehenden Summen der Ausgaben zu den bestimmten Zwecken überwiesen sind (Art. 3); die Zulassung von Uebertragungen im Etat der Armee und Marine (Art. 4).[2h])

Die schwere Aufgabe, die Steuerbewilligung und das Mitbeschließungsrecht des Parlaments über die Ausgaben ohne stetige Durchkreuzung und Collision mit den Landesgesetzen zu ermöglichen, ist durch diese Einrichtungen folgerichtig durchgeführt, und damit die Lebensbedingung dieses Staatswesens, eine Regierung nach Gesetzen, aufrecht erhalten. Das englische Parlament hätte in jedem Menschenalter der Ausgabebewilligung die Rechtscontrollen der Verwaltung ebenso bei Seite setzen können, wie dies in den französischen Verfassungen und ihren Nachbildungen zeitweise wirklich versucht ist. Die Einsicht, daß eine solche Handhabung des Budgetrechts against law sein würde, ist die Ehre des englischen Parlaments und der regierenden Klasse, das lebendigste Zeugniß für ihre „Regierungsfähigkeit". Ob die neue Wählerschaft nach der Reformbill von 1867 diese Achtung vor dem Gesetz bewahren werde, wird sich erst nach Ablauf einiger Jahrzehnte entscheiden lassen.

2g) Unter Wilhelm III. und Anna wechselte die Praxis der Appropriation. Zuweilen wurde der Ertrag der Abgaben in derselben Acte applicirt, durch welche die Steuer bewilligt war; zuweilen folgte nachträglich in derselben Session ein Gesetz über die Verwendung; zuweilen wurden die bewilligten Summen in verschiedenen Proportionen auf einzele Dienstzweige angewiesen. In der Kriegszeit unter Anna wurden die Bewilligungen nur generell gefaßt „zum Dienst der Armee, Marine, des Feldzeugamts" ohne Trennung der Summen für die einzelen Dienstzweige. Nach dem Frieden von Utrecht kehrte man aber zu der Specialisirung der Rubriken zurück, für welche die Verwendung geschehen muß, und dies ist seitdem zur festen Maxime geworden, Hatsell III. 204. Die neuere Fassung der Klausel lautete: The said aids and supplies, provided as aforesaid, shall not be issued or applied to any use, intent or purpose whatsoever other than the uses, intents, or purposes, before mentioned, or for the other payments, appropriation, or application, directed to be made or satisfied thereout by any Act or Acts, or any particular clause or clauses for that purpose, contained in any other Act or Acts of this session of Parliament." Als unausführbar sah man die Klausel jedoch an für die Armee- und Marine-Etats, da sich die Bedürfnisse einer in allen Welttheilen zerstreuten Kriegsmacht nicht genau bemessen lassen. Seit 1846 wird deshalb die Klausel aufgenommen: Treasury may [on Application], in certain cases of Exigency, authorise Expenditure non provided for; provided that the aggregate Grants for each service be not exceeded.

2h) Der Etat für 1883/4 resumirt dann in Sched. B.: die Navy mit 17 Votes, = 10 752 000 £; die Army mit 25 Votes, = 15 604 800 £; die Civil Services mit

III. **Die Vorlegung und Prüfung der accounts**, d. h. der Staatseinnahmen und -Ausgaben der vergangenen Verwaltungsjahre, bildet das dritte, neuerdings sehr verstärkte Controllrecht.

Die Form, in welcher die abgeschlossenen Staatsrechnungen redigirt werden sollen, war durch ein Committee von 1797 und 1822 festgestellt worden. Die spätere Ordnung der Finance Accounts in 4 Abtheilungen beruht auf 42 Geo. III. c. 70 §. 4; 56 Geo. III. c. 96 §. 22; 17 et 18 Vict. c. 94 §. 2. [3])

Bis dahin war indessen dieser Theil der Parlamentscontrolle mit großer Leichtigkeit, fast als Formalität, behandelt worden. Man ließ die haufenweisen Rechnungen liegen, weil die Hon. Members damit wenig anzufangen wußten. In den Verhandlungen des Unterhauses von 1865 wurde der sonderbare Widerspruch bemerkt „zwischen der großen Eifersucht in Behauptung seines ausschließlichen Rechts, Ausgaben zu bewilligen, und der Indifferenz, mit welcher das Haus die bewilligten Mittel der uncontrollirten Discretion der Staatsregierung überlassen hat".

Seit 1861 beginnen nun aber die Bemühungen zur Verstärkung der Finanzcontrollen durch eine materielle Rechnungsrevision, angeregt durch die Reports on Public Moneys 1856, 1857. Gleichzeitig mit analogen Verhandlungen im preußischen Abgeordnetenhause beantragte im März 1862 Lord Montagu die jährliche Ernennung einer Rechnungscommission „zur Revision aller Etatsentwürfe und der dem Parlament vorgelegten Staatsrechnungen, sowie zur Bestimmung einer genauen Periode des Finanzjahres, in welcher die Vorlegung des Jahresetats wünschenswerth sein würde". Auf Widerspruch des Ministeriums wurde der Antrag abgelehnt, jedoch in anderer Weise zur Ausführung gebracht. Am 3. April 1862 wurde nämlich in die Geschäftsordnung des Unterhauses die Ernennung eines stehenden Committee aufgenommen, unter dem Titel des Committee of Public Accounts, zur Prüfung der Staatsrechnungen, besonders zum Nachweis der Appropriation der vom Parlament bewilligten Ausgabemittel. Das Committee soll aus 9 Mitgliedern bestehen, wobei man zu der alten Weise der Ernennung der Finanzcommittees zurückkehrte, so daß die Staatsregierung in Verbindung mit den Mitgliedern des Hauses, welche als „Hauptautoritäten"

---

146 Votes, = 17 348 271 £; die Revenue Departement mit 5 Votes, = 9 662 727 £. — Dazu zwei außerordentliche Vota, zusammen 195 Vota.

3) Es gehört dazu auch die Vorlegung der vom Generalcontrolleur geführten Uebersicht aller Einzahlungen und Auszahlungen auf das Staatsconto bei der Bank von England. Eine formelle Decharge wird vom Parlament nicht ertheilt; es erklärt sich dies wohl historisch, da das Parlament von Hause aus keinen Anspruch auf Rechnungslegung hatte, der vielmehr erst allmälig als Folge der Appropriationsklauseln geltend gemacht wurde.

in Finanzfragen gelten, die Ernennung vornimmt. Der Secretary of the Treasury wird stets dazu ernannt, die übrigen Mitglieder von Jahr zu Jahr bestätigt. Versuche zur Aenderung dieses Wahlmodus sind bisher abgelehnt.

Das Finanzministerium sah sich nun genöthigt, auf die jährlich weitergehenden Vorschläge dieser stehenden Commission einzugehen durch einen Gesetzentwurf „behufs Regelung der Einnahme, Kassenverwaltung und Verausgabung der Staatsgelder und der Rechnungsrevision darüber", welcher in der Exchequer and Audit Act 1866, 29 et 30 Vict. c. 39, zum Gesetz wurde.

Der Appropriation Audit war inzwischen als administrative Controlle des Finanzministeriums in Gang gekommen. Seitdem Sir James Graham als Marineminister 1832 den Appropriation Check zuerst in die Admiralität eingeführt hatte, war diese Revision fortschreitend auf die Armee, die wichtigsten Zweige der Civil Services und den Consolidirten Fonds ausgedehnt worden. Sie wurde nunmehr auch dem Parlament zur Verfügung gestellt.

Von dieser parlamentarischen Rechnungsrevision handelt der zweite Abschnitt der Exchequer and Audit Act Artikel 21 ff. mit folgenden Bestimmungen. Die in der Anlage B bezeichneten Appropriation Accounts sind alljährlich bis zum 13. September abzuschließen und bis zum folgenden 31. Januar zur Vorlage bei dem Parlament zu bringen (Artikel 21, 22). Jedes Departement hat demgemäß seine Buchführung nach Vorschrift der Treasury einzurichten (Artikel 23, 24) unter Beifügung eines Specialberichts, in welchem die Verfügung über die angewiesenen Gelder und die etwaigen Etatsüberschreitungen nachgewiesen werden (Artikel 25, 26). Durch Order in Council sollen demnächst gleichmäßige Grundsätze der Rechnungslegung für alle Departements normirt werden. Die Prüfung dieser Rechnungen findet fortan durch die Oberrechenkammer zugleich als Organ des Unterhauses (on behalf of the House of Commons) statt (27) mit dem Recht der Einsicht in die Acten der Behörden (28). Die von der Oberrechenkammer erhobenen Monita sind zunächst dem Finanzministerium zur Erledigung mitzutheilen und dann jede Specialrechnung mit dem Moniturbericht des Präsidenten oder Vicepräsidenten der Oberrechenkammer dem Parlament zu überreichen.[3a])

3a) Der Appropriation Audit für das Parlament ist zwar vorsichtiger Weise (in Schedule B.) vorläufig limitirt auf die Rechnungen der Armee, der Kriegsmarine und derjenigen Civil Services, welche das Finanzministerium bestimmen wird. Allein das Princip war damit für die Hauptrechnungen durchgesetzt und es handelt sich bei den Civil Services nur darum, in einigen Departements die noch nothwendigen Aenderungen und Instruktionen für die Rechnungsführung zu geben. Die neuen Instruktionen dafür theilten die Parl. P.

In dieser Weise bringt das Gesetz von 1866 die Thätigkeit der Oberrechenkammer als Organ der Staatsverwaltung in eine gesetzliche Verbindung mit dem Unterhaus und dessen rechnungsprüfendem Committee. Die Oberrechenkammer hat ihre Revisionsberichte zugleich „zur Information des Unterhauses" zu erstatten, und zwar nach Maßgabe der im Gesetz von 1866 ertheilten Instruction (rule) zu prüfen, ob 1) die Rechnungen durch Belege justificirt, 2) ob die Ausgaben unter gehöriger Autorisation des Departements, 3) ob solche unter gehöriger Autorisation der Appropriation Act, also den einzelen Titeln der Parlamentsbewilligung entsprechend, gemacht seien. Die bisherige Hülfsbehörde des Finanzministeriums verwandelt sich damit zugleich in eine Hülfsbehörde des Unterhauses zu einer wirksamen Handhabung der parlamentarischen Controlle. Da die Monita der Oberrechenkammer zuerst an das Finanzministerium zur Erledigung und Abhülfe gehen sollen, so sind zu dem Zweck im Gesetz gemessene Fristen gesetzt, um Raum für diese Vorverhandlungen zu gewinnen. Die Revisionsprotocolle der Oberrechenkammer gehen dann dem Parlament zu als „Appropriation Accounts" in einem stattlichen Bande für die Civil Services allein (Parl. P. 1880 Vol. XLVII), in einem andern Bande für die Army und Navy. Die nach der Correspondenz mit der Treasury noch zurückgebliebenen Differenzen sind bisher in gutem Einvernehmen mit dem Committee des Unterhauses als erledigt angenommen worden. Da die weiten Etatstitel (votes) die Uebertragung persönlicher, sachlicher, ordentlicher und außerordentlicher Ausgaben in sich gestatten, so schließen die meisten votes in bester Balance, womöglich mit einem kleinen Ueberschuß. Eine ausdrückliche Decharge wird nicht ertheilt, die rechtliche Folge eines unerledigten Monitums auch nirgends legal definirt, eben weil sie in den rechtlichen Grundsätzen von der Verantwortlichkeit der Beamten virtuell enthalten sind.[3b]) Ergänzend tritt endlich hinzu

1867, XXXIX. 337 mit. Gemeinsame Instruktionen und Formulare sind demnächst 1868 durch eine Order in Council auf Grund des Berichts einer Royal Commission durchgeführt. — In einem Schlußabschnitt des Gesetzes wird es der Treasury vorbehalten, auch noch andere zur Vorlage an das Parlament nicht bestimmte Rechnungen der Oberrechenkammer zur Revision zu überweisen, wobei sich das Finanzministerium die letzte Entscheidung von Beschwerden und ein Dispensationsrecht vorbehält (Art. 33—44).

3b) Die Verhandlungen in der Rechnungscommission verlaufen bis jetzt mit derselben Leichtigkeit wie in den deutschen Kammern. Die Etatsüberschreitungen werden als genügend motivirt anerkannt und es ist nur davon die Rede, auf „bedenkliche Seiten der finanziellen Praxis aufmerksam zu machen". Sollte die Anerkennung einer Ueberschreitung verweigert werden, so ist eine civile Regreßklage gegen den Beamten nach englischem Recht eben nicht zu begründen, wenn er bona fide in Erfüllung seiner gesetzlichen Amtsfunktionen ein Mehr verwandt hat, als ihm angewiesen war.

IV. Die Beschränkung der Uebertragungen und der Verfügung über vorhandene Ueberschüsse, welche den Hauptinhalt der Consolidated Fund Bill in ihrer heutigen Fassung zu bilden pflegt.

1) Die Beschränkung der Uebertragungen (virements) aus eiuem Titel (votum) in den andern. Eine solche bestand für die Etats der Armee und Marine nach alter Praxis und wurde seit 1846 durch eine ausdrückliche Klausel der Appropriationsacte anerkannt. Das Finanzministerium sollte jedoch die Uebertragungen genehmigen und die Correspondenz darüber bei dem nächsten Jahresetat dem Parlament vorlegen. In neuester Zeit ist die Fassung jener Klausel dahin verändert, daß das Finanzministerium nur die provisorische Genehmigung ertheilt, die definitive dem Parlament vorbehalten bleibt. In den Etats der Civilverwaltung gilt überhaupt kein Recht der Uebertragungen.

2) Beseitigung der Uebertragung von Beständen aus einem Etatsjahr in das andere, welche in der früheren Praxis in weitem Maße stattfand. Seit 1863 werden alle Departements genöthigt, ihre Bestände an die Bank abzuliefern. Alle Vota lauten jetzt „für die Bedürfnisse, welche im Laufe des Jahres zur Zahlung kommen werden", mit Beseitigung der running balances. Das Finanzministerium wird dadurch genöthigt, jedesmal vor dem Schluß des ersten Quartals im neuen Finanzjahr eine Bewilligung auf Abschlag (on account) einzuholen, um die laufenden Ausgaben zu decken. Im weitern Zusammenhang mit diesen Neuerungen steht

3) die Bildung eines Dispositions- oder Vorschußfonds für unvorhergesehene Ausgaben, dessen es bei der früher laxen Behandlung der Bestände weniger bedurfte. Zuerst im Jahr 1861 wurde auf Empfehlung des Committees der Staatsrechnungen ein Civil Contingencies Fund gebildet, beschränkt auf 120 000 £. Das Finanzministerium ist ermächtigt, auf diesen Fonds zu ziehen „zur Deckung unvorhergesehener Ausgaben für die Civilverwaltung im Inland, für welche keine Fonds bewilligt sind", oder auch „Defecte" an ordentlichen Votis zu bestreiten. Jeder Vorschuß aus diesem Fonds muß aber im folgenden Jahre aus den betreffenden Etatstiteln der Parlamentsbewilligung gedeckt werden. Keine Verwendung daraus gilt als definitiv. Anolog bestand ein Treasury Chest Fund zu Vorschüssen für den Colonialdienst und die verschiedenen Marine- und Militärstationen, jener Zeit bemessen auf 1 300 000 £ durch 24 et 25 Vict. c. 127. Später ist durch die Treasury Chest Act 1877, 40 et 41 Vict. c. 45 (unter Aufhebung der vorangegangenen Gesetze von 1861, 1873) die Rechnungslegung und Verwendung des für unvorhergesehene Ausgaben alljährlich bewilligten Fonds ausführlich geregelt.

4) Schließlich sind auch die älteren, etwas freier gehandhabten Befugnisse des Finanzministeriums zur Ausgabe von Exchequer Bills beschränkt durch 24 Vict. c. 5; 29 et 30 Vict. c. 25 §. 1, und damit die Parlamentscontrolle über die Vorschußcredite vervollständigt. Das stat. 29 et 30 Vict. c. 25 enthält nunmehr eine vollständige gesetzliche Regelung aller Rechtsverhältnisse der Schatzbills.

Das heutige **Verhältniß von Budget und Gesetz** ist das oben dargestellte, so wie es sich aus Hatsell, Precedents Vol. III., und aus den einzelen Maximen der englischen Parlamentspraxis ergiebt, in Uebereinstimmung mit der gesetzlichen Verantwortlichkeit der Beamten. (Gneist, Gesetz und Budget, Berlin 1879.) Da aber aus Blackstone die rechtlichen Verhältnisse nicht ersichtlich sind, so veranlaßte diese Lücke die irrige Vorstellung des Continents,

als ob die parlamentarische Regierung auf einer jährlichen Bewilligung aller Einnahmen und Ausgaben des Staats durch das Parlament beruhe.

Durch Benjamin Constant's scharfsinnige Logik wurde daraus ein Glaubensartikel der constitutionellen Lehre. In Deutschland war in der Periode des Dranges nach Herstellung der constitutionellen Verfassungen die Lehre von dem allgemeinen Bewilligungsrecht der Kammern für alle Einnahmen und Ausgaben des Staats zu einem Dogma geworden, zu welchem jeder Kenner des constitutionellen Staatsrechts sich bona fide als selbstverständlich bekannte. In der Wirklichkeit ist eine solche Regierungsweise unausführbar. Jene Vorstellung konnte sich nur bilden aus einer Unklarheit über das Verhältniß von Verfassung und Verwaltung, und aus dem Mangel an Verständniß und Sinn für eine Staatsverwaltung nach Gesetzen. Hätte ein solches Verhältniß jemals in England bestanden, so hätte die Regierung sofort unmittelbar der Majorität des Unterhauses (wie einst im Jahre 1849) überlassen werden müssen. Es entstände daraus in der That eine Parteiregierung ohne jede Verantwortlichkeit und Schranke — ein Absolutismus, welcher mit der Gruppirung der Interessen, in kurzen Zeiträumen nach den Majoritäten wechseln würde. Um nur Hauptgesichtspunkte hervorzuheben, so würden:

Die Rechte und Interessen der Einzelen durch solche Finanzbeschließung stetig gefährdet, da die meisten Steuern, namentlich Grund-, Gewerbe-, Verbrauchssteuern, Zölle (bei denen sich die Interessen gesellschaftlicher Classen sehr fühlbar gegenüberstehen), in einen völlig schwankenden Zustand gerathen würden, der alle volkswirthschaftlichen Verhältnisse in Verwirrung brächte.

Die ganze Verwaltung des Staats, einschließlich der Gerichte, würde in ihrer Existenz und Richtung unmittelbar abhängig von den Beschlüssen der wechselnden Majoritäten und Parteien, gegen welche die Permanenz der Staatsverwaltung die rechtliche Schranke sein soll.

Das Dasein einer ersten Kammer oder eines Oberhauses als Organ zum Schutz der bestehenden Rechtsordnung würde illusorisch, da jedes bestehende Gesetz durch Majoritätsbeschluß der zweiten Kammer mittels Versagung der Mittel zur Ausführung außer Kraft zu setzen, jedes neue Gesetz als Bedingung der Geldbewilligungen unmittelbar durchzusetzen wäre.

Folgerecht wäre mit den einzelen Landesgesetzen die ganze Verfassung eines Staats durch Budgetbeschlüsse außer Kraft zu setzen: actuell würde an Stelle einer Regierung nach Gesetzen eine Regierung nach den täglichen Beschlüssen des steuerbewilligenden Körpers treten; wie solche Zustände auch in Frankreich für kürzere Perioden wirklich eingetreten sind. Die Entstehung solcher Vorstellungen erklärt sich nur aus üblen Gewöhnungen

des absoluten Staats, weil hier der ernste Wille zu einer Regierung nach Gesetzen nur zu oft auf keiner Seite vorhanden ist, so wenig auf Seite der Regierten wie der Regierenden. Aus absoluten Staaten ist daher der Umschlag in ein eben so absolutes Steuer- und Ausgabebewilligungsrecht leicht; eben so leicht dann aber auch die Rückkehr in den Absolutismus.

Die unaussprechliche Verwirrung, die in der Lehre von der Bewilligung aller Einnahmen und Ausgaben des Staates und von dem angeblichen Recht der 2. Kammer, das Budget in Pausch und Bogen zu verweigern, obwaltet, — eine Verwirrung, die in den positiven Bestimmungen des englischen Rechts kaum eine Scheinbegründung, in der Praxis des englischen Parlaments gar keinen Anhalt finden, — erklärt sich in Frankreich und Belgien einigermaßen aus dem Umstand, daß die herrschenden Theorien hier unter dem Eindruck eines Wechsels der Dynastie entstanden, und unter der damit verbundenen Theorie von der „Volkssouveränetät", welche auch zu der Vorstellung führen konnte, daß das Staatsvermögen nur „Volksvermögen" und alles darauf Bezügliche eine freie Gabe der Volksvertretung sei. In Deutschland haben diese Theorien in dem Menschenalter von 1815—1848 ihre Wurzeln in den herrschenden Vorstellungen immer tiefer geschlagen, je allgemeiner die öffentliche Meinung auf constitutionelle Verfassungen nach dem bewährten Muster ging. In den südeuropäischen Verfassungen beruht auf jener fable convenue vom Steuerverweigerungsrecht ein System des Ministerwechsels, dem alle Vorbedingungen des englischen Systems fehlen und welcher die Staatsverwaltung zu keiner gesicherten Ordnung gelangen läßt. In Frankreich und Belgien hat die längere Dauer der parlamentarischen Geschäftsformen und der praktische Sinn der Nation die schlimmsten Verirrungen verhütet, und wenigstens die Grenzlinie innegehalten, Staatsausgaben nicht im Widerspruch mit den Gesetzen zu verweigern. Auch in Preußen haben die Budgetcommissionen und das Abgeordnetenhaus in ihrer Praxis die gesetzliche Linie innegehalten, wenn auch fast jährlich Anträge auf solche Streichungen wiederkehren. Am standhaftesten hat in Deutschland die Doctrin an den traditionellen Lehren vom sogenannten „Budgetrecht" festgehalten (die sich durch gelehrte Mitglieder sogar in die großstädtischen Stadtverordneten-Versammlungen fortgepflanzt haben). Die Auflösung dieser Widersprüche wird sich nicht anders als durch eine sachgemäße Behandlung des Verwaltungsrechts lösen, namentlich durch das allseitige Anerkenntniß, 1) daß die Ueberweisung von Geldsummen im Etat nur eine directive Vorschrift für die Erfüllung der Amtsfunctionen darstellt; 2) daß alle Ausführungsnormen, mögen sie in Form von Gesetzen oder Regulativen ergehen, den dispositiven Normen der organischen Verwaltungsgesetze sich unterordnen; 3) daß die Ermächtigung des Beamten zur Vereinnahmung und Verausgabung von Staatsgeldern nicht ein mandatum, sondern ein officium publicum ist, daß also eine civile Klage wegen Ueberschreitung der Vollmacht hier unanwendbar ist, vielmehr nur der allgemeinen Grundsatz von der civil- und strafrechtlichen Verantwortlichkeit der Beamten.

§. 104.

Die Staatsschuldenverwaltung. National Debt Office.

Zum Schluß der Finanzcontrollen findet an dieser Stelle eine ständige Behörde ihren Platz, durch welche für die Verwaltung der Staatsschulden die administrative, Rechts- und Parlamentscontrolle in einer Commission zusammengefaßt sind.

Während die älteren Staatsverwaltungen sich durch temporäre Vorschüsse und Anleihen zu helfen suchten, datirt die Entstehung einer permanenten Staatsschuld seit dem Arrangement in der Bank-Charte von 1693.

Die jetzt bestehende Staatsschuldenverwaltung *) beruht noch auf dem Hauptgesetz 26 Geo. III. c. 31, nach welchem ein Staatsschulden-Tilgungsfonds gebildet wurde durch Ueberweisung von jährlich 1 000 000 £, welche einer Tilgungscommission übereignet und unter deren Verwaltung gestellt wurden. Durch 10 Geo. IV. c. 27 (1829) wurde der Grundsatz dahin geändert, daß künftig ein Viertel des reinen Ueberschusses der jährlichen Staatseinkünfte dafür zu verwenden. Unter Beibehaltung dieses Grundsatzes als old sinking fund ist ein neuer sinking fund hinzugefügt durch 38 et 39 Vict. c. 45, nach welchem Gesetz alljährlich 28 000 000 £ zur Bezahlung der Staatsschulden-Zinsen fest überwiesen werden, mit der Bestimmung, daß alle dazu nicht erforderlichen Beträge zum Tilgungsfonds fließen. Durch eine Reihe von Gesetzen sind dem Tilgungsfonds auch verfallene Dividenden, zufällige Einnahmeüberschüsse und Einnahmereste überwiesen, sowie die Annahme von Vermächtnissen und Schenkungen gestattet.

Die dafür gebildete Commission besteht aus dem jedesmaligen Schatzkanzler, dem Sprecher des Unterhauses, dem Master of the Rolls, dem Chief Baron, dem Accountant General der Kanzlei, dem Gouverneur und dem Vice-Gouverneur der Bank von England. Je drei dieser Commissarien genügen zur Vornahme von Amtshandlungen 58 Geo. III. c. 66.**) Die laufenden Geschäfte werden jedoch durch Beamte des Permanent Service besorgt, d. h. den „Generalcontrolleur" und den stellvertretenden Generalcontrolleur, welche zu wichtigeren Maßregeln die Genehmigung des Schatzkanzlers und der beiden Bankgouverneure einzuholen pflegen. Die Commission giebt jährliche Uebersichten über den Stand der Staatsschulden und erstattet jährliche Berichte über die Staatsschuldentilgung und das Sparkassenwesen. Zu ihren Functionen gehört nämlich noch:

1) Die Befugniß Leibrenten, annuities, zu verkaufen und für

---

*) Die Entstehung und der Verlauf der englischen Staatsschuld wird in umfangreichen Parlamentspapieren und zahlreichen Schriften gegeben. Das Wachsthum dieser Schuld im XVIII. Jahrhundert war hauptsächlich durch die Kriegführungen auf dem Continent veranlaßt; den Höhepunkt hat sie am Schluß des Jahres 1815 erreicht mit einem Gesammtbetrag von 885 000 000 £ an fundirter und nicht fundirter Schuld, mit einer jährlichen Last von 32 000 000 £ an Zinsen und Annuitäten. Die gedrängteste Uebersicht giebt der Return of the Amount of the National Debt from 1691 to 1858. Parl. P. 1857 8 No 443. Fortlaufende Uebersichten über Zuwachs und Abnahme enthalten die jährlichen Parlamentspapiere.

**) Der Etat der Staatsschuldenverwaltung steht in den Estimates Civil Services Class II. No. 19, umfaßt aber nur das permanente Bureau, da die Hauptbeamten ex officio Mitglieder sind: Comptroller General (1500 £), Assistant Comptroller General (1000 £), Actuary (700 £), 4 Principal Clerks, zusammen 43 Beamte, darunter auch ein Bankagent (300 £), ein Makler (1000 £); Gesammtkosten = 16 581 £.

die eingezahlten Kaufgelder eine entsprechende Summe von Consols zu kassiren 48 Geo. III. c. 142. Durch die neueste Gesetzgebung ist dies Verfahren so erleichtert, um eine allgemein zugängliche „Altersversorgungs-Anstalt" bilden zu können. Durch 2 et 3 Will. IV. c. 59 wurde überhaupt die Verwaltung der Exchequer Annuities auf diese Stelle übertragen.

2) Sie übernimmt unter gewissen Modalitäten die Fonds der autorisirten Sparkassen in England, zahlt solche auf ein Specialconto der Bank von England und verzinst sie zu einem gesetzlichen Zinsfuß (9 Geo. IV. c. 92 und spätere Gesetze). Sie revidirt auch die Rechnungen derselben und prüft die Statuten der Sparkassen und der Friendly Societies, zu deren Assistenz ein rechtsgelehrter Registrar of Friendly Societies auf Staatskosten bestellt ist.***)

3) Im letzten Menschenalter ist ferner die Aufbringung der Geldmittel zur Anlegung großer Fortificationswerke, zum Ankauf der Telegraphenunternehmungen und zu analogen Zwecken durch die Ausgabe von terminable annuities autorisirt worden, in welcher Form dann zugleich eine angemessene Amortisation solcher Staatsschulden gesichert wird.

Fast jeder Jahrgang der Statutes enthält Erweiterungen der Functionen der Staatsschuldencommission, Normativbestimmungen über die Anlage ihrer Fonds und Ermächtigungen zu gewissen Vorschüssen und neuen Finanzoperationen. Uebrigens läßt auch die National Debt Act 1870, 33 et 34 Vict. c. 71, die Verfassung der Behörde unverändert, vereinfacht aber die Staatsschuld durch Convertirungen, regelt die Uebertragung der Staatsschuldverschreibungen, die Ausstellung von Certificaten (zu 50 bis 1000 £) als Inhaberpapiere und einige andere technische und privatrechtliche Punkte. †)

***) Die Gesetze über die Savings Banks sind neuerdings consolidirt in 26 et 27 Vict. c. 87, vgl. den Report of Committee Parl. P. 1857/8 No. 441. Eine jährliche Uebersicht über die Zahl der Sparkassen-Beamten und Einlagen geben die Parlamentspapiere. — Für die Friendly Societies erstattet der Registrar General alljährlich seinen Jahresbericht. Der Etat dieser Registration umfaßt einen Registrar (1500 £) und einen Assistant mit Burau. Civil Services II. No. 15.

†) Ein Hauptzweck des Gesetzes (in 74 Artikeln) war den englischen Consols für den Geldverkehr möglichst die Bequemlichkeit der Inhaberpapiere zu verschaffen. Verbunden damit sind abändernde Normen über die Kündigung, Ausfertigung der Dividendenscheine 2c. Weitere Conversionen enthält die National Debt Act 1883, 46 et 47 Vict. c. 54.

Fünftes Kapitel.

Gebiet der Verwaltung des Innern nach dem System der Friedensbewahrung.

I. Abschnitt.

A. Das Verwaltungsrecht der Friedensbewahrung.

§. 105.

A. Das Verwaltungsrecht des Innern durch die Justice of the Peace.

(Gneist, Selfgovernment §§. 33—38. 41. 42.)

Die Vielseitigkeit der Formationen des Verwaltungsrechts, seiner Organe und Controllen tritt in dem starken Contrast hervor, in welchem dies Gebiet gegen die bisher behandelten dasteht.

Während in der Kriegs- und in der Finanzverwaltung das System des selfgovernment nur bescheidene Enclaven bildet, während es im Gebiet des Auswärtigen und der Kriegsmarine überhaupt nicht erscheint, ist das nun folgende Gebiet auf dem System des selfgovernment *aufgebaut*. Diese Grundlage führt nicht nur zu einer sehr verschiedenen Gestalt des Verwaltungsrechts, sondern auch zu einer gewissermaßen umgekehrten Ordnung der Verwaltungsorgane und Controllen.

Der Ausgangspunkt für dies Gebiet ist die mittelalterliche Gestalt des Gerichts, in welchem eine vorzubeugende „Friedensbewahrung" von Hause aus mit enthalten war. Durch die Zersplitterung der Verleihungen der Gerichtsgewalt im späteren Mittelalter schien auch England auf dem Wege zur Ausbildung des Patrimonialstaats. In der Periode der Plantagenets haben zahlreiche Klöster, Städte und größere Grundbesitzer durch königliche Concession ein *Ortspolizeigericht*, court leet, erhalten, mit den vollen Befugnissen des Sheriff's tourn. Als „Königliches" Polizeigericht erkennt der court leet über leichte Vergehen nach dem alten Bußsystem, nicht aber über eigentliche Kriminalfälle (placita coronae), bei welchen, wie im Sheriff's tourn, nur zu „inquiriren" ist. In Folge der Zusicherungen der Magna Charta haben diese Gerichte eine populäre Gestalt erhalten, mit einer Theilnahme von Gerichtsmännern (pares) an dem Spruch und einer weiteren Theilnahme von Gemeindegenossen (affeerors) an Abmessung der Polizeibußen. Dennoch dauern die Beschwerden über diese Polizeiverwaltung fort, theils wegen der Beschwerlichkeit des massenhaften Aufgebots der Einwohner zu dem court, theils wegen der Collisionen unter mehren tausend kleinen Gerichten, theils weil die alten Formen des Gerichts für eine Reihe von polizeilichen Functionen überhaupt nicht ausreichten. Wiederholte Landesbeschwerden führen endlich zu der Einsetzung von Kreispolizeibeamten (Justices of the Peace) als dauernde Institution in 34 Edw. III. c. 1. (a. 1360), welche fortan die herkömmliche Polizeigewalt und darüber hinaus eine ordentliche Strafgewalt üben sollen, ohne die vorhandenen Institutionen aufzuheben.*)

*) In diesem Verhältniß der *freien Concurrenz* sind die Ortspolizeigerichte, courts leet, allmälig überwachsen durch die neuere kräftigere Institution der Friedensrichter. Das allgemeine Bedürfniß des Staatslebens forderte immer vollständiger eine Rechtsprechung durch stehende Richter. Nach der Entstehung gesetzlicher Normen kann die Polizei zweckmäßig nur durch *Einzelbeamte* geübt werden, während das Aufbieten der Gemeinden zu solchen Zwecken (abgesehen von zweckwidriger Schwerfälligkeit) aufhören muß, wenn eine Polizeiverwaltung nach bindenden Gesetzesnormen geführt werden soll. Gerade um diese Zeit entfaltete sich aber aus der Friedensbewahrung eine Arbeits- und Lebensmittelpolizei, welche unverkennbar die neue Organisation zum Durchbruch gebracht hat. Noch vollständiger entwickelt sich das Friedensrichteramt in der Periode der Tudors zu

Wie alles selfgovernment, so hat das Friedensrichteramt den reinen Amtscharakter eines Polizeirichters und Polizeicommissars. Amtsernennung und Amtsentlassung, Amtspflichten und Amtsrechte, strafrechtliche Verantwortlichkeit und Regreßpflicht sind dem staatsrechtlichen System der Aemter entlehnt, ohne jede Reminiscenz an ein patrimoniales System. Die rechtliche Amtsstellung der Friedensrichter ist seit Jahrhunderten dieselbe geblieben; die wachsende Selbständigkeit und Bedeutung des Amts und die mit jedem Menschenalter wachsende Selbstständigkeit des Selfgovernment beruht lediglich auf der Unabhängigkeit, welche der Besitz den mit dem Friedensrichteramt betrauten Klassen gegeben hat. Die Ernennungen der Friedensrichter erfolgen als Amtsbestallungen (commissions), welche für Kreis- und analoge Stadtverbände ausgefertigt und periodisch erneuert werden. Schon im XIV. Jahrhundert wurde das Formular der commissions ziemlich stehend und erhielt unter Elisabeth a. 1590 die noch heute übliche Gestalt (abgedruckt in Gneist, Engl. Communalverfassung II. Aufl., S. 542 u. 543).

Der erste Absatz ertheilt den Friedensrichtern die Gewalten der „Friedensbewahrung nach gemeinem Recht", d. h. die herkömmliche Polizeigewalt, zu ergreifen, festzunehmen, zu verhaften, Friedensbürgschaft bestellen zu lassen. An diese Klausel reiht sich die erst durch die Gesetze der Tudors ausgebildete Stellung als Voruntersuchungsrichter und die noch etwas später entwickelte summarische Strafgewalt, vermöge deren sie ohne Jury die zahllosen Polizeibußen und Ordnungsstrafen erkennen, auf denen die innere Ordnung der englischen Localverwaltung beruht.

Der zweite Hauptabsatz giebt den Friedensrichtern in ihren Quartalsitzungen mit Zuziehung einer Jury eine ordentliche Strafgewalt. Die Gesetzgebung dreier Jahrhunderte hat auch dies Gebiet weiter ausgefüllt. Die General Quarter Sessions erweitern sich zu einer Kreisverwaltungsbehörde und Appellationsinstanz über die Maßregeln der einzelen Friedensrichter und der kleinen Sessionen.**)

Diese königlichen Commissarien treten nur in Verbindung mit dem

---

einer weit verzweigten Arbeits-, Gewerbe- und Sittenpolizei, deren Specialisirung im XVIII. Jahrhundert dann weiter schreitet.

**) Ein Versuch der Trennung von Justiz- und Verwaltungsgeschäften in der Weise des Continents ist hiernach nicht ausführbar. Da die Verwaltung durch Gesetze geregelt, die discretionäre Gewalt die begrenzte Ausnahme ist, so wird das Verwaltungsdecernat nach seinem vorwiegenden Charakter als Rechtsprechung aufgefaßt und in den Formen des Gerichtsverfahrens gehandhabt. Die rein executiven Functionen dagegen sind überwiegend mit dem Amt des constable und anderen Ortsgemeindeämtern verbunden, welche mit dem Wachsen des Friedensrichteramts immer mehr als „ministerial offices" sich unterordnen.

alten Amt der Ortsschulzen (Constables) und den in der Periode der Tudors geschaffenen Beamten des Kirchspiels.

Das höhere, „verwaltende" Amt bilden die Friedensrichter mit dem Charakter der anordnenden Obrigkeit, vergleichbar den deutschen Verhältnissen etwa dahin, daß die einzelen Friedensrichter und die Specialsessionen an Stelle des Landraths, die Generalsessionen an Stelle der Bezirksregierungen stehen. Die Mannigfaltigkeit der Geschäfte erfordert eine starke Besetzung mit zur Zeit ungefähr 10 000 activen Friedensrichtern, vertheilt in jetzt mehr als 600 Amtsbezirke (divisions) und mehr als 100 Städte mit eigener Polizeiverwaltung.

Die untere Klasse der vollziehenden Polizeibeamten bilden die Constables. Im letzten Menschenalter sind jedoch die polizeilichen Functionen der Gemeindeconstables auf besoldete Mannschaften übertragen.

Mit diesem Apparat von höheren und niederen Friedensbeamten wird die Polizeiverwaltung in allen Richtungen geführt. Scheiden wir an dieser Stelle das Voruntersuchungsamt und die eigentliche Kriminaljurisdiction aus, so bilden:

A. Die Verwaltungsrechtsnormen der englischen Friedensbewahrung ein fast unübersehbares System von Polizeistrafgesetzen, welche aus der Specialisirung der Amtspflichten der Friedensrichter und der Constables schon in den letzten Jahrhunderten des Mittelalters hervorgegangen und mit jedem Jahrhundert weiter fortgeschritten sind. Nachdem einmal das ganze Gebiet durch die Gesetzgebung präoccupirt war, blieb für das Verordnungsrecht der Krone kaum noch irgend ein Spielraum übrig; und auch das den Quartal- und Specialsitzungen der Friedensrichter delegirte Recht zum Erlaß von polizeilichen Regulativen nimmt im Vergleich mit den deutschen Bezirks- und Localverordnungen einen überaus bescheidenen Raum ein. Die Verwaltungsnormen der Friedensbewahrung bilden aber folgende drei nach ihrer Rechtsconstruction verschiedene Gruppen:

1) Ein allgemeines System der Sicherheitspolizei (Friedensbewahrung) nach common law (§. 106).

2) Zusammenhängende Systeme eines angewandten Polizeistrafrechts (§§. 107—115), welche mittels bloßer Polizeibuße auf Popularklage die englische Gewerbe- und Sittenpolizei, die Wege-, Jagd- und Fischereiordnung ꝛc. bilden. Analog formirt sich die englische Gesinde- und Arbeitspolizei, neuerdings mit Einschiebung von Staatsinspectoren für gemeingefährliche Betriebe und in den Fabrikgesetzen. Mit Einschiebung eines prosecutor bildet die Friedensbewahrung auch das englische System der Strafverfolgung an Stelle der französischen Staatsanwaltschaft.

3) Eine Wohlfahrtspflege durch Unterstützung der Armen, eine Fürsorge für die Gesundheitspflege einschließlich der Baupolizei, war den älteren Zuständen entsprechend in dem Amt der Friedensrichter nur in dürftigem Maße vorgesehen. Den Anforderungen der heutigen Gesellschaft konnte jene rein polizeiliche Friedensbewahrung mit ihren zahllosen Uebertretungsstrafen nicht mehr genügen. Mit starker Heranziehung der Steuerzahler, und eben deshalb unter Einfügung gewählter Gemeindevertretungen, sind daher seit der Reformbill die größeren Communalverbände mit ihren besoldeten Unterbeamten gebildet, welche nunmehr ein zweites Verwaltungssystem des Innern nach einer völlig verschiedenen Rechtsconstruction bilden (Kap. VI). In diesem neuen Gebiet dauert das Polizeiamt der Friedensrichter nur fort als eine Ergänzung, wo die positive Thätigkeit der Wohlfahrtspflege einer Nachhülfe durch obrigkeitlichen Zwang bedarf.***)

B. Die ausführenden Organe haben folgeweise in diesem Gebiet eine von den vorigen Gebieten sehr verschiedene Stellung. Die Selbstständigkeit des Friedensrichteramts mit seinen sehr vollständigen Rechtscontrollen hatte im Anfang dieses Jahrhunderts für den Minister des Innern nur wenige allgemeinste Aufsichtsbefugnisse übrig gelassen. Erst die wachsenden Bedürfnisse der Gesellschaft haben diese Befugnisse erweitert zu einer Generalinspection über die besoldeten Polizeimannschaften, zu einer Verwaltung der Strafgefängnisse und einige neu gebildeten Specialinspectionen. Die ausführenden Organe der Verwaltung erscheinen daher hier in umgekehrter Ordnung: 1) die Organe des selfgovernment, 2) die ergänzenden Functionen des Ministers des Innern und seiner Generalinspectoren.

C. Die Controllen der Verwaltung sind in diesem Gebiet so stark überwachsen durch die Rechtscontrollen der friedensrichterlichen jurisdiction, daß für die administrativen und Parlamentscontrollen ein sehr bescheidener Raum blieb. Erst die Erweiterung der Polizeifunctionen seit den Zeiten der Reformbill hat die Aufsichtsrechte des Ministers erheblich erweitert und correspondirend damit nun auch den Parlamentscontrollen eine erweiterte Einwirkung gegeben.

***) In dem gegenwärtigen Kapitel V bildet demgemäß das Selfgovernment die maßgebende Grundlage, im Kapitel VI nur noch die Ergänzung. Außerdem bildet das Selfgovernment ergänzende Enklaven im Gebiet der Heeres-, Finanz-, Kirchen- und Schulverwaltung. Es war deshalb rathsam, im allgemeinen Theil (§. 28—32) eine zusammenhängende Uebersicht des Selfgovernment zu geben, um nicht in den einzelen Verwaltungsgebieten die allgemeinen Grundsätze ausführlich wiederholen zu müssen.

§. 106.

A. 1. Das System der Friedensbewahrung nach gemeinem Recht.

(Gneist, Selfgovernment §. 39.)

Die Unmöglichkeit, alle Anfgaben einer Staatsgewalt jemals in „Gesetzen" zu erschöpfen, tritt am anschaulichsten hervor in dem Gebiet der Sicherheitspolizei. Die Schutzpflicht des Staats nicht nur gegen die elementaren Gewalten, sondern auch der Schutz gegen die Gewaltthätigkeit der Mitmenschen, ist eine so absolute, daß auch die bis zum Extrem specialisirte englische Polizeigesetzgebung den Friedensbeamten undefinirbar allgemeine Vollmachten geben mußte. In dem Verwaltungsrecht des Continents erscheinen diese Gewalten bald als Generalklauseln des Polizeirechts (wie im Preuß. A. L.-R. II. 10 §. 17), bald als allgemeine Gesichtspunkte für die Behördenthätigkeit in den Organisationsgesetzen der Verwaltung (wie in der Preuß. Regierungs-Instruction 1817 §. 7). In England sind diese Generalklauseln des Polizeirechts an erster Stelle enthalten in der Friedensbewahrung „nach common law", d. h. in allgemeinen Befugnissen der Polizei, wie sie durch die Praxis der Friedensbeamten seit dem Mittelalter anerkannt worden sind. Diese Gewalten sind neuerdings mehrfach declarirt in den codificirten Voruntersuchungs- und Polizei-Strafordnungen, doch ohne die ergänzenden Grundsätze der common law aufzuheben. Generalklauseln dieser Art kehren dann auch in dem nachfolgenden Vagabundengesetz und in neueren Statuten wieder.

Wie in einem Lehrbuch des Naturrechts wird die Friedensbewahrung nach common law definirt als die Pflicht und das Recht „anzuwenden die eigene Gewalt und zu befehlen die Beihülfe Anderer, um festzunehmen und zur Ruhe zu bringen alle solche Personen, welche in Gegenwart oder im Amtsbezirk des Friedensrichters durch Wort oder That den Frieden zu brechen im Begriff stehen". Aus dieser herkömmlichen Polizeigewalt wird abgeleitet:

1) ein vorläufiges Verhaftungsrecht;
2) die Friedensbürgschaft;
3) die Bürgschaft für gutes Verhalten —

als Präventivmaßregeln, welche keine Polizei entbehren kann, die das englische System aber auf bestimmte Formen zurückgeführt hat.

I. Das Verhaftungsrecht steht sowohl den höheren, wie den niederen Polizeibeamten zu; den ersteren entweder persönlich oder durch Auftrag, den letzteren entweder selbständig oder auf Befehl eines höheren Friedensbeamten.

Ein persönliches Recht steht dem Friedensrichter zu, entweder selbst zu ergreifen oder durch mündlichen Befehl irgend eine Person zu beauftragen zur „Ergreifung jedes Uebertreters, welcher eine felony oder einen Friedensbruch in seiner Gegenwart begeht". Dasselbe Recht hat jeder Friedensbewahrer, auch der Constable, selbständig von Amtswegen; selbst bloße Privatpersonen, die letzteren jedoch unter Verantwortlichkeit wegen begangener Mißgriffe. Durch 14 et 15 Vict. c. 19 §. 11 ist nochmals declarirt, daß ein Privatmann die Befugniß zur Verhaftung eines Friedensbrechers bei Nachtzeit hat, und daß der Widerstand gegen eine solche Verhaftung ein strafbares Vergehen sein soll.

Eine Verhaftung durch schriftlichen Haftbefehl steht nur den höheren Friedensbeamten, insbesondere den Friedensrichtern zu. Ein warrant of apprehension kann erlassen werden gegen den, welcher durch eidliche Aussage beschuldigt wird, eine „felony, ein anklagbares Vergehen oder einen Friedensbruch" begangen zu haben; oder wenn der Denunciant „Gründe für einen solchen Verdacht" erhärtet. Die Gerichtspraxis hatte von altersher gewisse Maximen gebildet, nach welchen die Haft bei gewissen Anklagen die Regel bildete, bei anderen die Ausnahme. Nach der Voruntersuchungsordnung 11 et 12 Vict. c. 42 §§. 1, 9, 10 entscheidet die „Discretion" der Friedensrichter zwischen einfacher Ladung und Vorführungsbefehl. Nach 11 et 12 Vict. c. 43 §. 2 kann sogar wegen bloßer Uebertretungen ein Vorführungsbefehl auf Grund einer eidlichen Denunciation ergehen.[1])

Analog behandelt werden die Haussuchungsbefehle, welche nach 7 et 8 Geo. IV. c. 29 u. sp. Ges. eine eidliche Zeugenaussage voraussetzen, mit Angabe eines „plausiblen Grundes zu der Vermuthung", daß eine Person irgend welche Vermögensstücke, in Bezug auf welche ein strafbares Vergehen begangen ist, in ihrem Besitz oder in ihren Räumlichkeiten habe. Die Verantwortlichkeit dafür trägt der Denunciant. Der Befehl darf nur an einen Constable oder öffentlichen Beamten, nicht an eine Privatperson gerichtet werden, soll in der Regel nur auf Haussuchung bei Tage lauten, und nur auf bestimmte von dem Denuncianten eidlich bezeichnete Localitäten. Allgemeine Haussuchungsbefehle für Bezirke gelten als illegal.

II. Eine Zwangsbürgschaft zur Erhaltung des Friedens tritt ein, wenn Jemand gerechten Grund zu der Furcht hat, „daß ein

[1]) Die Form der Haftbefehle ist durch die Praxis, jetzt durchweg durch Gesetz, bestimmt. Eine Beschränkung der Verhaftung auf gewisse schwere Vergehen und auf gewisse dringende Verdachtsgründe hat die neuere Gesetzgebung durchweg fallen lassen. Bei der Ehrenamtsstellung der Friedensrichter und der kurzen Dauer der englischen Untersuchungshaft war dazu kein so dringendes Bedürfniß wie in den Gesetzgebungen des Continents.

Anderer ihm sein Haus anstecken oder ihm eine körperliche Unbill durch Tödtung, Gefangennehmung oder Schläge zufügen oder solches durch Andere thun lassen werde". Der Bedrohte kann sich an einen Friedensrichter wenden, mit bestimmter Angabe der Handlungen und Worte, der Zeit und des Ortes, und einem Gefährde-Eid, worüber ein Protocoll aufgenommen und beeidet wird. Der Friedensrichter erläßt unter Wiederholung dieser Umstände einen Vorführungsbefehl gegen den Denunciaten, welcher nach summarischer Anhörung verurtheilt werden mag, eine „Friedensbürgschaft" auf eine bestimmte Summe mit Proceßbürgen auf eine bestimmte Zeit zu stellen. Auch ohne Antrag kann ein Friedensrichter ex officio Friedensbürgschaft fordern von dem, welcher in seiner Gegenwart einen gewaltsamen Angriff macht, einen Andern zu schlagen oder zu tödten droht, oder mit ungewöhnlichen Waffen oder tumultuarischer Begleitung einhergeht in terrorem populi; ferner gegen solche, welche ihm als „gewaltthätige Zänker" bekannt sind, oder welche ihm von einem Constable wegen Friedensbruchs auf frischer That vorgeführt werden. — Weigert sich der Beklagte, die Caution zu stellen, so ergeht ein schriftlicher Haftbefehl „wegen Mangels der Friedensbürgschaft" auf 12 Monate. In der Regel begnügt sich jedoch der Friedensrichter mit einem milderen Verfahren, so daß er den Beklagten nur zu einer Caution mit 2 Bürgen dafür nöthigt, „daß er bei den nächsten Quartalsitzungen erscheinen und in der Zwischenzeit den Frieden halten werde gegen die Königin ꝛc." Den Quartalsitzungen fällt dann die definitive Beschlußnahme zu, mit der Befugniß, die Caution von Session zu Session nach Bedürfniß zu verlängern. Die neue Summary Jurisdiction Act 1879 regelt das Verfahren ebenso wie bei der nachfolgenden Bürgschaft für gutes Verhalten.[2])

III. Eine Bürgschaft für gutes Verhalten ist noch strenger als die „Friedensbürgschaft", welche darin zugleich mit enthalten ist. Sie wird abgeleitet aus dem Gesetz über die Einsetzung der Friedensrichter 34 Edw. III. c. 1, welches die Klausel enthält, „genügende Sicher-

[2]) Angewendet wird dies Verfahren auch auf Forderungen zum Zweikampf. Weigert sich der Friedensrichter, dem Antrag Statt zu geben, so kann der Lordkanzler oder die Strafabtheilung des Reichsgerichts ihn durch Rescript nöthigen, das Verlangte als ministerial officer ohne eigene Verantwortlichkeit vorzunehmen; oder noch gewöhnlicher decretirt dann die Oberbehörde die Friedensbürgschaft selbst. — Die Friedensbürgschaft ist verfallen durch jede thätliche Gewalt gegen die Person, selbst durch Worte mit der Tendenz eines Friedensbruches, wie durch Herausforderung zum Zweikampf, Bedrohung eines Gegenwärtigen mit Schlägen oder Auflauern zu diesem Zweck, sowie durch Theilnahme an einer gesetzwidrigen Versammlung in terrorem populi. Umgekehrt wird die Caution erledigt durch Beschluß der Quartalsitzung, der Assisen oder eines höheren Gerichtshofes, welche jederzeit die Caution wieder aufheben mögen.

heit zu nehmen von Allen, die nicht von gutem Ruf sind, für ihr gutes Verhalten gegen den König und sein Volk, damit das Volk nicht in Schrecken und Schaden gesetzt, noch der Friede vermindert werde". Die Praxis verstand dies sehr extensiv von jedem notorischen Verhalten sowohl contra pacem wie contra bonos mores, z. B. von gewohnheitsmäßigem Besuch liederlicher Häuser, von Schmähworten gegen die Staatsregierung und gegen die Gerichtsobrigkeit im Amte; ferner von Nachtschwärmern, Besuchern von Diebeskneipen, notorischen Dieben und Gaunern, gemeinen Trunkenbolden, Kupplern, notorischen Tagedieben u. dgl. — Die Stellung der Friedensrichter, die Oeffentlichkeit der Verhandlungen, die Controllgewalt der Reichsgerichte haben jedoch eine vorsichtige Handhabung dieser Gewalten herbeigeführt. Man verlangt eidliche Protocolle über Thatsachen und Handlungen, worauf zwei Friedensrichter zuerst eine Realcitation anordnen und eine vorläufige Proceßbürgschaft decretiren bis zur nächsten Quartalsitzung, welche dann definitiv beschließt. Neuerdings bestimmt die Summary Jurisdiction Act 1879 §. 25, daß die einzelen Friedensrichter die Friedensbürgschaft in Form einer Order verfügen mögen, über welche zwischen dem complainant und dem defendant summarisch zu verhandeln ist, unter Auferlegung der Kosten für den unterliegenden Theil. Im Falle der unterlassenen Bestellung mag der einzele Friedensrichter bis auf 14 Tage, die petty sessions (also je zwei Friedensrichter) auf 6 Monat Gefängniß erkennen.[3])

Die Anwendung dieser Maßregeln ist eine häufige (nach der Polizeistraftabelle 1880 = 18381 Fälle von Friedensbruch und want of surety), und noch wirksamer ist das facultative Recht dazu für die ordentlichen Polizeiobrigkeiten.

An diese Präventivmaßregeln schließt sich dann das allgemeine Polizeirichteramt der Friedensrichter, welches auf Klage irgend eines Privatmanns (common informer) durch zahllose Parlamentsstatuten bald den einzelen Friedensrichtern, bald je zwei Friedensrichtern aufgetragen ist. Die Formen haben sich nach Analogie des ordentlichen Criminalverfahrens vor Richter und Jury durch die Praxis gebildet, durch Gesetze ergänzt, und jetzt consolidirt in der polizeilichen Strafproceßordnung von 1848, 11 et 12 Vict. c. 43, mit 37 vorgeschriebenen Formularen, ergänzt mit einer Anzahl Amendements durch die Summary Jurisdiction Act 1879, 42 et 43 Vict. c. 49.*)

[3]) In vielen Strafgesetzen wird diese Zwangsbürgschaft für gutes Verhalten als eine Zusatzstrafe angeordnet, ähnlich unserer Stellung unter Polizeiaufsicht. (24 et 25 Vict. c. 96—100 passim.) Neuerdings ist eine Art von Polizeiaufsicht eingeführt durch die Führung von Strafregistern. Vgl. §. 107 a. E.

*) Das Verfahren beginnt mit einer Denunciation (information). Darauf folgt eine

Auf diesem Polizeirichteramt beruht die Aufrechterhaltung der polizeilichen Ordnung in dem täglichen Handel und Wandel. Auf der Grundlage desselben formirt sich nun das angewandte Polizeistrafrecht der folgenden §§. 107—113.**) Nach unseren Erfahrungen freilich würde selbst in diesem Gebiet das Uebertretungssystem nicht ausreichen, sondern zahlreicher Ergänzungen durch Polizeiverfügungen für den Einzelfall bedürfen. In England liegt jedoch eine Nachhülfe in dem Doppelamt der Friedensrichter als verwaltendes und Richter-Amt, in Folge dessen die Befugnisse der Friedensrichter erheblich weiter gestaltet sind als wir solche den ordentlichen Gerichten beilegen. Zur Ergänzung dienen für diesen Zweck die zahlreichen Gesetzen vorbehaltenen Befugnisse zum Erlaß einer „Order", für welche dann dem Friedensrichter ein allgemeines Recht der Verwaltungsexecution zusteht, jetzt declarirt durch die Summary Jurisdiction Act §. 34, wodurch der Friedensrichter allgemein ermächtigt wird, Orders zur Vornahme einer Unterlassung oder Handlung zu erlassen und solche durch Geldbußen bis zu 1 £ für jeden Tag der Versäumung, event. durch Gefängnißstrafe bis zu 2 Monaten zu erzwingen. Das Gesammtresultat dieser Polizeiverwaltung erscheint ziemlich übersichtlich in den Polizeistraftabellen, welche mit der Justiz-Statistik alljährlich veröffentlicht werden (Parl. P. 1880 LXXVII. pag. 92. 93), umfassend 641 033 Strafverfolgungen für England und Wales.

Citation (summons). Der im Termin erscheinende Angeschuldigte wird gehört, die Zeugen in seiner Gegenwart vereidigt und vernommen (hearing and evidence). Nach dem Ergebniß folgt das Strafurtheil (conviction), welches in den meisten Fällen durch Pfändung vollstreckt wird (distress), mit allgemeinen Vorschriften über eventuelle Verwandlung der Geldstrafen in Freiheitsstrafen. Dies Verfahren gilt mit geringen Abweichungen auch für die Fälle einer polizeilichen Civiljurisdiction, und deckt sich großentheils auch mit dem Voruntersuchungsverfahren der Friedensrichter bei Verbrechen und Vergehen, welches nicht mit einer Verurtheilung endet, sondern mit einer Verweisung des Falls (commitment).

**) Die Polizeistraftabelle der Judicial Statistics in den Parl. P. 1880 Vol. LXXVII. pag. 92. 93 wird in den nachfolgenden Polizeigebieten wiederholt herangezogen werden, soweit es darauf ankommt, eine Ueberficht über den Umfang der Polizeithätigkeit zu geben. In den letzten Jahren ist die Zahl der polizeilichen Strafverfolgungen ansehnlich gewachsen, da beispielsweise 49 845 Schulversäumniß- und andere neue Straffälle hinzugekommen sind. Einzele Rubriken, wie die der „Thätlichkeiten" (assaults), umfassen jährlich rot. 80 000 Straffälle, — ungefähr ein Sechstel aller Polizeistraffälle, einschließlich der kleinen Widersetzlichkeiten gegen untere Polizeibeamte. Noch zahlreicher ist die Strafrubrik „drunk and disorderly". (1880 = 178 000 Fälle.) Die weiteren Rubriken: Straßenunfug, Verletzung der Sonntagsfeier, Sachbeschädigung rc. sind rücksichtlich des Thatbestandes und des Strafmaßes so weit gefaßt, daß sie zur Aufrechterhaltung des Friedens und des Anstandes im täglichen Leben des Publikums beinahe eben so weit reichen wie die discretionären Gewalten der höheren und niederen Polizeibeamten des Continents.

In den **Gesetzgebungen des Continents** entsteht durch die systematische Trennung von Justiz und Verwaltung die Nothwendigkeit, die Generalklauseln der Polizei, welche sich nun einmal durch das Gesetz nicht fester definiren lassen, durch eine Ueberzahl einzeler Polizeiverfügungen zu handhaben. Diese Generalklauseln sind namentlich in der preußischen Gesetzgebung weiter gefaßt wie in den meisten Mittelstaaten (beispielsweise das A. L.-R. II. 10. §. 17), am weitesten gefaßt in einer Epoche, in welcher man zur Durchführung großer Reformgesetze den Behörden möglichst freie Hand geben wollte und mußte. Es erklären sich daraus die charakteristischen Sätze der Regierungsinstruction vom 23. October 1817 §. 7, der Landrathsinstruction vom 31. December 1816 §. 10 und die ganz undefinirbaren Competenzen der executiven Polizeibeamten in der Gendarmerieordnung von 1820. Die oberen Behörden werden auf das allgemeine „Wohl des Staats und der Unterthanen" verwiesen, die unteren Behörden auf die Anweisungen der höheren Aemter. In den späteren Gesetzen wird dann wieder verwiesen auf die „gesetzlichen" Befugnisse der Polizei. Es dreht sich hier Alles im Kreise, und für die nicht definirbaren Befugnisse gab es bis 1872 nur die administrative Controlle der höheren Verwaltungsstellen. Diese Gestaltung des Polizeirechts mußte unvermeidlich zu schweren Mißbräuchen unter einem constitutionellen Regiment führen, am meisten zu einer Mißanwendung der Polizeigewalten für Wahlzwecke. An dieser Stelle war die Herstellung der Rechtscontrollen unabweisbar nothwendig, und sie ist in Preußen durch die Reformgesetzgebung von 1872—76 weiter ausgedehnt als in jeder anderen Gesetzgebung (oben S. 413—421). Die Verwaltungsklage (electiv mit der Beschwerde) findet gegen jede Polizeiverfügung statt nach dem Gesichtspunkt, ob 1) die gesetzliche Begründung, 2) die thatsächliche (objective) Veranlassung dazu vorhanden war. Die Verwaltungsgerichte haben nun aus der ratio legis festzustellen, ob eine Polizeiverfügung in den objectiven Merkmalen des Falles nach dem Sinne der Polizeigesetze begründet, oder ob nur eine subjective, vexatorische Anwendung der Polizeinorm für fremdartige Zwecke vorliegt. Die allgemeine Zulassung des Rechtsmittels wurde nothwendig durch die eigenthümliche Gestalt der preußischen Gesetzgebung, und sie erweist sich für die Innehaltung der gesetzlichen Thätigkeit der Polizei so wirksam, daß die Zahl der Verwaltungsklagen aus den Generalklauseln der Polizeigesetze alljährlich abnimmt, — woraus dann von manchen Seiten die einfältige Schlußfolgerung gezogen wird, daß es einer solchen Rechtscontrolle überhaupt nicht bedürfe!

§. 107.

A. 2. System der Bettel-, Vagabunden- und Fremdenpolizei.

(Gneist, Selfgovernment §. 46.)

Den allgemeinen Gewalten der Friedensbewahrung schließt sich am nächsten die Bettel- und Vagabundenpolizei an, welche seit Jahrhunderten in enger Verbindung mit der polizeilichen Seite der Armenverwaltung stand.

I. Die Polizeigesetzgebung gegen Vagrants und Rogues datirt in ihren Grundlagen schon aus dem Mittelalter. Die Gesetze der Tudors haben den polizeilichen Begriff der Rogues im Sinne von gewerbsmäßigen Bettlern und herumziehendem Gesindel specieller ausgebildet, in Verbindung damit ein System von Landarmenhäusern eingeführt, und diese Bettelpolizei in eine planmäßige Verbindung mit der Armenverwaltung, mit der Gewerbe- und Arbeitspolizei gebracht. Im

XVIII. Jahrhundert consolidirt sich daraus eine technische Unterscheidung dreier Klassen von Vagabunden — soweit gefaßt, daß sie eine Art von ergänzender Landespolizeiordnung darstellt, mit supplementaren Befugnissen der Sicherheits- und Sittenpolizei in absichtlich weit gefaßten Klauseln. Die jetzt geltende Vagrant Act 5 Geo. IV. cap. 83 unterscheidet:

1) „Müßige und unordentliche Personen", d. h. Personen, welche im Stande sind, sich oder ihre Familie zu erhalten, und dies vorsätzlich verweigern oder versäumen, — ferner Kleinhändler, Trödler und Hausirer ohne Gewerbschein, — Lohndirnen, welche an öffentlichen Orten umherwandern und sich in tumultuarischer oder indecenter Weise gehaben rc., — welche alle mit Correctionshaus und harter Arbeit bis zu 1 Monat von einem Friedensrichter verurtheilt werden mögen.

2) „Gesindel und Vagabunden", d. h. alle Rückfälligen der ersten Klasse, sodann Landstreicher, welche in unbewohnten Gebäuden rc. logirend vorgefunden werden, ohne sichtbare Mittel des Unterhaltes, — umherwandernde Personen, welche durch Ausstellung von Wunden und Gebrechen Almosen suchen, — Personen, welche in einer Behausung oder Einhegung gefunden werden mit einer „gesetzwidrigen Intention" rc. — welche vor einem Friedensrichter zu Correctionshaus und harter Arbeit bis zu 3 Monat verurtheilt werden mögen.

3) „Unverbesserliches Gesindel", d. h. alle Rückfälligen der zweiten Klasse nach vorgängiger Ueberführung, und alle wegen eines Vergehens der zweiten Klasse Ergriffenen, welche dem Polizeibeamten gewaltsamen Widerstand leisten und nachher des Vergehens überführt werden, — welche von den Quartalsitzungen zu harter Arbeit bis zu einem Jahr, männliche Individuen auch zu Peitschenhieben verurtheilt werden mögen.[1])

II. Ein System der Armenpolizei ist in den obigen Grundsätzen der Vagrant Act im Wesentlichen bereits einbegriffen. Die ältere Armengesetzgebung gab den einzelnen Friedensrichtern auch die Befugniß zu Polizeiverfügungen in der Armenpflege, regelte die Zwangsunterbringung der Armenlehrlinge durch orders rc. Die Armengesetzgebung seit

---

[1]) Die Uebertreter dieses Gesetzes können von jedem Privatmann ergriffen und einem Polizeibeamten vorgeführt werden. Die Appellation an die Quartalsitzungen wird durch Proceßcautionen erschwert. Strafverwaltungs- und Zeugenkosten sind aus der Kreiskasse zu erstatten. Die Zahl der Straffälle war nach der Zahl der Straftabelle 1880: wegen Prostitution 8933, wegen Bettelns 17 783, wegen mangelnder Subsistenzmittel 6173, „betroffen in Wohnungen für ungesetzliche Zwecke" 2854, betroffen an öffentlichen Plätzen, „in der Absicht der Begehung von Verbrechen" 2373, unverbesserliche rogues 147, andere Vergehen nach der Vagrant Act 8109.

1834 hat dies Polizeidecernat indessen theils aufgehoben, theils ziemlich unpraktisch gemacht.[2])

III. Ein System der Fremden- und Paßpolizei ist dem englischen Recht fremd. Im Allgemeinen wird zwar ein Recht der Staatsgewalt anerkannt, beschränkende Maßregeln gegen Zulassung von Fremden zu treffen. Praktisch ist jedoch seit Jahrhunderten die Freizügigkeit als Regel anerkannt und nur durch die Armengesetzgebung unter bestimmte Beschränkungen gestellt. Die Alien Registration Act 6 et 7 Will. IV. c. 11 läuft auf eine facultative Einregistrirung der vom Ausland kommenden Fremden hinaus, an welche die Reisenden sich nicht zu kehren pflegen. Auch eine Verpflichtung zur Anmeldung von Fremden besteht weder nach allgemeinen Gesetzen noch nach Ortsregulativen.[3])

IV. Ein neues System der Polizeiaufsicht ist aus der Habitual Criminals Act 1869 hervorgegangen. Sträflinge, welche nach dem jetzt eingeführten Beurlaubungssystem vor Ablauf ihrer Zuchthausstrafe ein ticket of leave erhalten haben, bleiben unter einer Polizeicontrolle, unter welcher sie durch jeden Constable auf Befehl eines Polizeiinspectors verhaftet werden können, sofern „Grund zu der Vermuthung" vorliegt, daß sie ihren Lebensunterhalt durch unrechtliche Mittel erwerben. Der dem Friedensrichter Vorgeführte kann auch ohne den Beweis eines begangenen Vergehens durch Strafresolut des Urlaubs verlustig in die Strafanstalt zurückgesandt werden. — Alle rückfälligen Verbrecher aber, welche wegen gemeingefährlicher Verbrechen und Vergehen zum zweiten Mal verurtheilt worden sind, können nach überstandener Strafe bis auf einen Zeitraum von sieben Jahren unter Aufsicht gestellt werden, mit der rechtlichen Wirkung, daß sie auch ohne den Beweis einer strafbaren Handlung zu Gefängnißstrafe bis zu einem Jahr verurtheilt werden mögen auf Anzeige eines Polizeibeamten bei vorhandenem „Verdacht eines unredlichen Erwerbs", oder wenn sie unter Umständen betroffen werden, „welche die Absicht der Begehung eines Verbrechens vermuthen lassen", oder wenn sie in einem Wohnhaus, Hof, Geschäftslocal ꝛc. „in verdächtiger Weise" betroffen werden, ohne sich über die Absicht ihres Aufenthalts ausweisen zu können.[4])

---

[2]) Das Eingreifen der Friedensrichter zur Aufrechterhaltung der Ordnung der Armenhäuser und ihre orders of removal sind im Zusammenhang der Communal-Armenverwaltung (§. 125) darzustellen. Vergehen gegen die Ordnung der Armenhäuser sind neuerdings unter dies Strafgesetz gestellt 7 et 8 Vict. c. 101, §. 53, 55; 29 et 30 Vict. c. 130, §. 15; 11 et 12 Vict. c. 110, §. 10; 34 et 35 Vict. c. 108.

[3]) Von der zur Zeit der großen Kriege gegen Frankreich eingeführten Ausweisungsbefugniß gegen Fremde ist wenig Gebrauch gemacht worden. Ueber diese temporären Gesetze siehe oben S. 447.

[4]) Als bekannt vorausgesetzt wird die Ersetzung der früheren Transportationsstrafe durch

§. 108.

A. 3. System der Preß- und Vereinspolizei.

(Gneist, Selfgovernment §§. 44. 45.)

Die englischen Grundsätze der Preßfreiheit und des Vereinsrechts beruhen nicht auf allgemein gefaßten „Grundrechten", sondern auf der Fassung der einzelen Strafgesetze und auf der Stellung der ausführenden Organe und der Gerichte.

I. Der Mißbrauch des Vereinsrechtes ist durch einzele Strafgesetze begrenzt, in welche auch Präventivmaßregeln eingeflochten sind.

1) Das noch geltende st. 13 Hen. IV. c. 7 ermächtigt je zwei Friedensrichter unter Zutritt des Sheriffs oder Untersheriffs mit Aufgebot einer beliebigen Zahl Gerichtseingesessenen summarisch gegen aufrührerische Versammlungen einzuschreiten, die Thäter zu verhaften, und „auf frischer That" ein Protocoll über das von ihnen Wahrgenommene aufzunehmen, welches zur Ueberführung der Schuldigen ohne Jury als vollbeweisend gelten soll.[1])

2) Die Riot Act 1 Geo. I. st. 2 c. 5 verordnet: wenn 12 oder mehr Personen „ungesetzlich, aufrührerisch oder tumultuarisch versammelt sind, zur Störung des öffentlichen Friedens", so sollen sie durch einen Friedensrichter, oder den Sheriff, oder den Untersheriff, oder den Bürgermeister der Stadt aufgefordert werden, friedlich auseinander zu gehen mit folgender Proclamation:

> Unser souveräner Herr, der König, gebietet und befiehlt allen versammelten Personen unverzüglich sich zu zerstreuen und friedlich nach Hause oder an ihr gesetzmäßiges Geschäft zu gehen rc.

Diese Proclamation ist nach vorgängigem Oyes, Oyes, Oyes mit lauter Stimme zu verlesen in der Mitte der Aufrührer oder in möglichster Nähe derselben. Werden 12 oder mehre Personen eine Stunde nach der Proclamation in aufrührerischer Haltung beisammen betroffen, so sollen sie wegen felony die Todesstrafe erleiden (jetzt Transportationsstrafe, oder Gefängniß bis zu drei Jahren, 1 Vict. c. 91). Gleiche Strafe trifft den, welcher mit Waffengewalt den Beamten an Verlesung der Proclamation hindert oder denselben dabei beschädigt. Jeder Friedensbeamte

---

die neuere Zuchthausstrafe in Folge der Penal Servitude Acts 1853, 1857, 1864 ff. und das sog. irische System der Beurlaubungen. Nach §. 5 des obigen Gesetzes wird in London ein Strafregister über alle so bestraften Subjekte geführt.

[1]) Die Gerichtspraxis beschränkte dies jedoch auf Fälle eines „großen notorischen Aufruhrs", und nahm es überhaupt sehr streng mit dem Thatbestand und mit Beobachtung der Formen. Das Gesetz ist deshalb ziemlich außer Gebrauch, jedoch keineswegs aufgehoben.

mag nach verlesener Proclamation jeden „in aufrührerischer Haltung Zurückbleibenden" ergreifen und einem Friedensrichter vorführen, den Widerstehenden straflos tödten. Auch Privatpersonen können sich zur Unterdrückung eines Aufruhrs bewaffnen und im Fall der Nothwendigkeit von den Waffen Gebrauch machen. Durch mündlichen Befehl kann ein Friedensrichter jede Privatperson zur Hülfeleistung nöthigen, welche bei Geld- und Gefängnißstrafe geleistet werden muß.[2])

3) Die Zeit der Maschinen- und Fabrikzerstörungen veranlaßte das Zusatzgesetz 7 et 8 Geo. IV. c. 31 mit ausgesprochener Haftung der Gesammtgemeinden, welche einen High Constable haben (Hundreds), zu vollem Schadenersatz im Wege der Civilklage bei den Reichsgerichten.[3])

4) Ungesetzliche Vereine, unlawful assemblies, sind nach common law strafbar, sobald sich Vereinigungen von drei oder mehr Personen bilden „mit der Intention" einer gewaltsamen Friedensstörung oder um sonst einen gesetzwidrigen Act unter gegenseitiger Beihülfe zu begehen. Im Anschluß daran droht das st. 39 Geo. III. c. 79 Gefängnißstrafe gegen benannte staatsgefährliche Clubs und solche politische Vereine, „welche ihre Mitglieder gesetzwidrig auf Eid oder an Eides Statt verpflichten". Das st. 57 Geo. III. c. 19 dehnt dieselben Strafen aus auf die communistischen Spencean societies und solche politischen Vereine oder Clubs, welche Commissionen, Deputirte oder Abgeordnete ernennen zur Versammlung, Verhandlung oder Communication mit anderen Clubs oder Gesellschaften. Die leichteren Strafen von 5—20 £ im ersten Uebertretungsfall werden vor die Friedensrichter verwiesen; die schwereren Fälle folgen der ordentlichen Strafjustiz. Im Jahre 1846 wurde ein Versuch zur Abschaffung dieser Gesetze gemacht, welcher den wohl nicht glücklichen Ausgang nahm, daß nach 9 et 10 Vict. c. 33 solche Anklagen nur von der Kronanwaltschaft erhoben werden sollen. In gleicher Richtung sind vorübergehende Ausnahmsgesetze in Zeiten der Gewaltthätigkeit erlassen worden.[4])

---

[2]) Folgerichtig wird daraus abgeleitet die Befugniß der Friedensbeamten, Militär zu requiriren; der Soldat ist dann verpflichtet, also berechtigt, von seinen Waffen Gebrauch zu machen, der Friedensbeamte allein verantwortlich für eine „discrete" Ausübung dieser Gewalten. Das consolidirte Milizgesetz spricht allgemein von einer Verpflichtung der Reservemannschaften auf Requisition der Friedensrichter militärisch einzuschreiten.

[3]) Dies Gesetz besteht noch, mit ausführlichen Bestimmungen über Feststellung des Schadens und Beitreibung von den Gemeindeverbänden.

[4]) Die neueren Consolidationsgesetze enthalten angemessene Strafbestimmungen über Aufruhr und Tumult; man hat jedoch Bedenken getragen, solche älteren Specialgesetze zu beseitigen. Dagegen ist ausdrücklich aufgehoben die besondere Gruppe der Strafgesetze gegen die Religionssecten, welche seit den Zeiten der Reformation sich aufgehäuft hatten.

II. Die Behandlung der Presse beruht nach Aufhebung der Censur (im Jahre 1694) grundsätzlich auf dem Repressivsystem, mit Ausschluß von Concessionsertheilungen und polizeilichen Beschlagnahmen. Ziemlich streng blieb aber die Strafgesetzgebung gegen öffentliche Beleidigung durch libel, auch nach Lord Campbell's mildernder Libel Act 6 et 7 Vict. c. 96. Neuerdings sind durch 44 et 45 Vict. c. 60 noch einige Milderungen zu Gunsten der periodischen Presse hinzugekommen, namentlich bezüglich der Berichterstattung über öffentliche Verhandlungen, Erleichterungen der Vertheidigung, Zulassung einer Strafverfolgung nur mit Genehmigung der Staatsanwaltschaft. Daneben besteht nun aber folgende Reihe von polizeilichen Maßregeln zur Ermittelung des Urhebers und Sicherung der Strafverfolgung:

1) Nach 39 Geo. III. c. 79 soll bei schwerer Buße jeder Drucker sorgfältig aufbewahren wenigstens ein Exemplar jedes Drucks, darauf mit richtigen und leserlichen Buchstaben den Namen und Aufenthalt der Person verzeichnen, von welcher er zu dem Druck beauftragt ist, und binnen 6 Monaten dies Exemplar jedem Friedensrichter auf Verlangen vorzeigen. Weiter soll jeder Drucker auf dem ersten und auf dem letzten Blatt in leserlichen Buchstaben seinen Namen und Aufenthaltsort abdrucken. Der Buße unterliegt ferner, wer ein nicht so gedrucktes Blatt veröffentlicht oder verbreitet; jeder in dieser Weise Betroffene kann ergriffen und einem Friedensrichter vorgeführt werden. Anklagen dieser Art finden aber nur im Namen der Kronanwaltschaft statt.*)

2) Die Zeitungspresse insbesondere unterlag außer einer geschärften Anzeigepflicht noch einer Cautions- und Stempelpflicht. Der Drucker hatte mit 2 oder 3 Bürgen auf 400 £ (beziehungsweise 300 £) eine Caution zu bestellen, welche für Geldbußen, Schadenersatz und Kosten in Preßprocessen haftete. Er sollte ferner (bei Strafe von 50 £ pro Tag) dem Hauptstempelamt eine schriftliche Declaration einreichen, enthaltend den correcten Titel der Zeitung, die richtige Bezeichnung des Hauses, in welchem solche gedruckt und ausgegeben wird, den

---

Sie waren schon durch Toleranzacten und Praxis außer Kraft gesetzt und sind neuerdings massenhaft aufgehoben. Beibehalten ist nur die Einregistrirung der dissenterischen Kapellen als Vorbedingung gewisser Rechte; sowie die gegen die Jesuitenorden gerichteten polizeilichen Verbote 10 Geo IV. c. 7, §§. 28—38; 2 et 3 Will. IV. c. 115, §. 4; 23 et 24 Vict. c. 134, §. 7.

*) Ausgenommen von der Vorschrift über den Namen des Druckers bleiben Drucksachen unter Autorität und zum Gebrauch des Parlaments oder einer öffentlichen Behörde, Geschäftsanzeigen durch Briefpresse, Banknoten, Zahlungsanweisungen, Proceßvollmachten, Vertragsformulare, Dividendenscheine und Empfangsscheine für Geld oder Güter. Daran reihte sich in diesem Gesetz noch eine Anzeigepflicht der Fabrikanten und Verkäufer von Druckpressen und Typen unter 20 £ Strafe.

wahren Namen, Titel und Wohnort des Druckers, Herausgebers und Eigenthümers. Das Verzeichniß dieser Angaben liegt im Hauptstempelamt zur kostenfreien Einsicht offen. Am Schluß jedes Blattes muß Vor- und Zunahme, Charakter und Wohnort des Druckers und Herausgebers, das Druck- und Ausgabelocal und das Datum der Ausgabe verzeichnet sein bei 20 £ Buße. Die Anzeige der Druckofficin und die Einreichung eines Exemplars von jedem Blatt binnen gesetzlich bestimmter Frist ist bei 100 £ Strafe vorgeschrieben.**)

3) Das System der Cautionen und Stempel wurde auch ausgedehnt auf Flugschriften und andere Papiere, „enthaltend öffentliche Meinungsäußerungen, Anzeigen und Begebnisse, oder Bemerkungen oder Beobachtungen darüber, oder über irgend welche Angelegenheiten in Kirche oder Staat", wenn solche nicht 2 Bogen überschreiten oder zu einem geringeren Preis als 1/6 Thlr. verkauft werden. Die Caution ist auf 300 £ in London (auf 200 £ in den Provinzen) bemessen, die Strafe der Versäumung auf 20 £.

Eine eigenthümliche Aufräumung unter diesen Gesetzen ist eingetreten durch die Newspapers, Printers etc. Repeal Act 1869, 32 et 33 Vict. c. 24. Unter Aufhebung von 11 älteren Gesetzen (zum Theil dem ganzen Inhalt nach) werden als fortdauernd erklärt nur noch 6 Artikel aus dem st. 39 Geo. III. c. 79, 1 Artikel aus 51 Geo. III. c. 65, 1 Artikel aus 6 et 7 Will. IV. c. 76, 3 Artikel aus 2 et 3 Vict. c. 12, 1 Artikel aus 9 et 10 Vict. c. 33. Der Sinn dieser Compilationen ist Beibehaltung der Zwangsbestimmungen über die Angabe des Druckers, Verlegers ꝛc. und der Strafverfolgung nur im Namen der Generalstaatsanwaltschaft.***)

§. 109.

A. 4. Das System der Gewerbepolizei.

(Gneist, Selfgovernment §§. 47. 48. 57.)

Die ältere Gesetzgebung schon in den letzten Jahrhunderten des Mittelalters enthielt in unglaublicher Specialisirung eine Reihe von Normativen über den Gewerbebetrieb, beispielsweise 40 Gesetze über die richtige Anfertigung der Wollenzeuge, richtige Pressung und Verpackung, Gesetze über die rechte Zurichtung des Leders, der Wachsfabrikation,

**) Dies Exemplar kann binnen 2 Jahren an den Gerichtshöfen als Beweisstück producirt werden. Die Preise der Zeitung müssen auf dem Blatt vermerkt und dürfen nicht überschritten werden. Schon nach 18 et 19 Vict. c. 27 trat die Portomarke an Stelle des Stempels.

***) Der gewaltige politische Einfluß der Tagespresse hat die letztere Beschränkung in ihrem nächsten Interesse durchgesetzt, deren Bedeutung für die Rechtscontrollen in §. 114

über den Gewerbebetrieb der Bäcker, Fleischer, Vergolder ꝛc. Insbesondere hat in der Periode der Tudors diese Art der Gesetzgebung zur Volksbeliebtheit der Dynastie wesentlich beigetragen. Eine allgemeine Gewerbeordnung über das Verhältniß zwischen Meister und Lehrling in gewissen auf eine Handfertigkeit berechneten Gewerben war in 5 Eliz. c. 4 gegeben. Die Hauptmasse dieser Gesetze ist indessen theils ausdrücklich aufgehoben, theils durch die naturgemäße Entwicklung der Gewerbefreiheit, unter dem Einfluß des Großhandels und der Großindustrie, stillschweigend außer Gebrauch gekommen. Auch die heutige Gesetzgebung erkennt indessen die Nothwendigkeit an, zum Schutz der Gesellschaft auch jetzt noch zahlreiche Gewerbe polizeilich zu beschränken, nach folgenden Gesichtspunkten.

1) Zur Sicherung des Publikums vor Betrug bestehen fort polizeiliche Ordnungen für Bäcker, Brauer, Victualienhandel, Kohlenhandel, Müller, — beruhend auf Popularklagen und Polizeistrafen. Dazu scharfe Criminalstrafen gegen Fälschungen von Thee, Kaffee, Wein und anderen gemeinverkäuflichen Lebensmitteln.

Für die Bäcker schreibt die allgemeine Ordnung 6 et 7 Will. IV. c. 37 die Materialien vor, welche verbacken werden dürfen (bei 5—10 £ Strafe und Veröffentlichung des Namens); alles Nicht-Weizenbrot muß mit einem M bezeichnet sein; es darf nur nach dem Gewicht verkauft werden; in jedem Laden müssen richtige Waagen und Gewichte gehalten werden an einem sichtbaren und zugänglichen Ort.[a])

Die bis in die neueste Zeit geltende Brauordnung 42 Geo III. c. 38 gab hauptsächlich Strafbestimmungen gegen Fälschung: Mischung mit Dünnbier oder Wasser nach erfolgter Visitirung (200 £); Zusatz von Molassen, Vitriol, Quassia, Opium ꝛc. oder wissentlicher Verkauf gefälschten Bieres (200 £); Besitz gefälschter Waare (100 £); Besitz von Fälschungsmaterialien (200 £); Droguisten, welche solche wissentlich an Brauer verkaufen (500 £), — wobei die Steuerbeamten ein Visitationsrecht auch „wegen vermutheter Fälschung" haben.[b]) Jetzt ist dies Gesetz ersetzt durch das nachfolgende.

---

hervortreten wird. Ein Exemplar sollte bei dem Stempelamt niedergelegt werden, eigenhändig unterschrieben von dem Drucker oder Herausgeber mit Namen und Wohnort bei 100 £ Strafe. Anklagen im Namen des Kronanwalts oder der Stempelbehörde. Die Gerichte haben ein Strafmilderungsrecht bis auf ein Viertel der Strafe.

a) Die Friedensrichter haben ein Visitationsrecht persönlich oder durch Haussuchungsbefehl — mit 2—10 £ Strafe und Veröffentlichung des Namens, wenn sich bei einem Bäcker, Müller oder Mehlhändler ein zur Fälschung bestimmtes Material vorfindet. Widersetzlichkeiten gegen die Beamten in Ausführung des Gesetzes: Geldbuße bis 10 £.

b) Bei diesem und zahlreichen späteren Gesetzen durchkreuzen sich die hier nicht zu erörternden steuerlichen Vorschriften mit den polizeilichen.

Von großer Tragweite ist die Adulteration of Food and Drugs Act 1875, 38 et 39 Vict. c. 63, gegen Fälschung jeder Art von Lebensmitteln, Getränken und Medicinen für den innern und äußern Gebrauch. Jede Art von Mischung, Färbung oder Präparirung solcher Artikel „in einer der Gesundheit nachtheiligen Weise" wird im ersten Uebertretungsfall mit Geldbuße bis 50 £, beim Rückfall mit Gefängniß bis zu 6 Monaten bedroht, vorbehaltlich des Nachweises der Unkenntniß von der Beschaffenheit der Waare. Niemand soll ferner einen solchen Artikel verkaufen, welcher nicht von der „Natur, Substanz und Qualität" ist, welche der Käufer „verlangt" hat, bei einer Geldbuße bis zu 20 £. Die Ortspolizeibehörden sind ermächtigt, einen sachverständigen Chemiker auf Kosten der Gemeinde zu bestellen, welcher auf Antrag des Käufers oder auf Beschluß des Gerichts eine Analyse vorzunehmen und ein Certificat darüber zu ertheilen hat. Das Strafverfahren findet vor je zwei Friedensrichtern statt, mit dem Recht der Strafmilderung, und mit Vorbehalt der Berufung an die Quartalsitzungen. [c]

Für den Kohlenhandel im Polizeibezirk der Hauptstadt ist der Verkauf nach dem Gewicht mit Beifügung einer formulirten Declaration vorgeschrieben; die Kohlenwagen müssen einen geaichten Apparat bei sich führen und die Waare auf Verlangen vorwiegen.

Die Mühlenordnung, 36 Geo. III. c. 85, schreibt Waagen für den Gebrauch der Kunden vor mit geaichten Gewichten und periodischer Visitation, einen Aushang des Mahlgeldtarifs und Vorwiegen des Korns und des Gemähls auf Verlangen des Mahlgastes (40 sh.).

II. Zur Sicherung des Publikums vor gewerblichem Mißbrauch und anderem Schaden sind gewisse Gewerbe unter noch strengere Ordnungen gestellt, zuweilen mit dem Erforderniß einer besonderen Concession und mit Einschiebung von visitirenden Beamten: Apotheker, Abdecker, Schornsteinfeger, Schießpulvermanufacturen, Hausirer, Pfandleiher.

Die Apothekerordnung 55 Geo. III. c. 194 enthält zahlreiche Strafklauseln (5 £). Die Concessionen werden von der Corporation in London ertheilt, welche auch das Visitationsrecht übt und die Examina

c) Das Gesetz hebt die vorangegangenen st. 23 et 24 Vict. c. 84; 35 et 36 Vict. c. 74 und zwei frühere Gesetzartikel auf, und ist nunmehr mit Benutzung der in der Praxis gemachten Erfahrungen überaus umsichtig redigirt, um den bona fide Geschäftsverkehr nicht chikanösen Strafverfolgungen auszusetzen. Der durch Schiffe importirte Thee wird durch das Generalzollamt ex officio einer Analyse unterworfen und bei Befund einer fehlerhaften Qualität zurückgehalten oder vernichtet (Art. 30, 31 a. a. O.). Das Zusatzgesetz 42 et 43 c. 30 fügt specielle Normen für die amtliche Untersuchung der öffentlich verkauften Milch hinzu; das st. 32 et 33 c. 112, 41 Vict. c. 17 specielle Normen für den Verkauf von Sämereien. Für den Hopfenhandel in 29 et 30 Vict. c. 37.

leitet. Unconcessionirten Apothekern ist das Klagerecht entzogen; auf chemists und droguists bezieht sich das Gesetz indessen nicht.*)

Abdeckereien und Pferdeschlächtereien bedürfen einer polizeilichen Concession, mit Verpflichtung zur Buchführung über geschlachtete Thiere und die Person des Verkäufers; ein von der Gemeinde ernannter Aufseher hat den Betrieb zu beaufsichtigen, darauf zu sehen, daß nicht kranke oder gestohlene Thiere geschlachtet werden, und darüber ein Controllbuch zu führen.**)

Die Schornsteinfegerordnung 3 et 4 Vict. c. 85 enthält Bauvorschriften über Schornsteine, verbietet Knaben unter 16 Jahren als Lehrlinge anzunehmen und gewisse gefährliche Arbeiten einem Gehülfen unter 21 Jahren zuzumuthen. (5—20 £). ***)

Schießpulverfabriken sind an eine Concession gebunden, mit Bestimmung der Quantitäten, welche auf einmal angefertigt, getrocknet, verwahrt, vom Detailhändler gehalten und transportirt werden dürfen, nebst Vorschriften über die Art des Transports und der Verpackung, neuerdings codificirt. †)

Trödler und Hausirer, 50 Geo. III. c. 41, bedürfen eines Gewerbescheins, dessen Namen und Nummer auf allen Packeten, Kisten, Gefäßen, Waaren, Räumen, Anzeigen vermerkt (10 £) und jedem Steuerbeamten, Friedensrichter und jeder Person, welcher Waaren zum Verkauf angeboten werden, vorgezeigt werden muß. (10 £). Im Fall der Weigerung kann jeder Privatmann den Hausirer festhalten und einem Friedensrichter vorführen; die Beamten, welche die gesetzlichen Vorschriften nicht befolgen, werden mit 10 £ bedroht. Bei erwiesenem Handel mit Contrebande oder gestohlenem Gut erkennen die ordentlichen Criminalgerichte auf Unfähigkeit zum Gewerbebetrieb. ††)

*) Das neuere st. 21 et 22 Vict. c. 90 §. 75 bringt das Prüfungswesen, die Beaufsichtigung und Registrirung in Verbindung mit dem jetzigen Ober-Medicinalcollegium. Das st. 37 et 38 c. 34 §. 5 gestattet unter gewissen Maßgaben auch die Ertheilung eines Certificats an Frauen.

**) Ueber die Slaughter Houses vgl. 26 Geo. III. c. 71; 7 et 8 Vict. c. 87; 12 et 13 Vict. c. 92. Weitergehende Beschränkungen und Controllen können die städtischen Sanitätsbehörden nach Maßgabe der neueren Gesundheitsacten hinzufügen (§. 126 unten).

***) Zusätze zu der Chimneys Act in 27 et 28 Vict. c. 37; 38 et 39 Vict. c. 70 mit Einführung polizeilicher Concessionen.

†) Das st. 38 et 39 Vict. c. 17 umfaßt alle durch die Fortschritte der Chemie geschaffenen gemeingefährlichen „Explosivstoffe" und stellt solche unter eine mit dem Ministerium des Innern gestellte Generalinspection. Speciellere Vorschriften in den Petroleum Acts 1871, 1879.

††) Die Gesetze gegen die Hawkers and Pedlars sind durch 55 Geo. 3 c. 71 und zahlreiche weitere Zusätze geschärft, insbesondere auch für das Feilhalten von spirituosen Getränken. Ueber die gesetzliche Abgrenzung des Hausirhandels vgl. 27 et 28 Vict. c. 18. —

Pfandleiher, 39 et 40 Geo. III. c. 99 (jetzt ersetzt durch 35 et 36 Vict. c. 93), sollen ein vollständiges Buch mit Namen, Wohnung und Stand des Verpfänders führen, gesetzlich vorgeschriebene Pfandscheine ausstellen, gewisse Vorschriften über den Verkauf verfallener Pfänder, Vorlegung der Bücher ꝛc. befolgen. (2—10 £.) Strafverfolgung auf Kosten der Gemeinde. Verpfänder, welche falsche oder ungenügende Angaben über ihre Person oder über den Erwerb des Guts machen, können verhaftet werden. †††)

Noch weitere Beschränkungen gemeingefährlicher und lästiger Gewerbe durch Concession, Einregistrirung und Visitation behalten die neueren Gesundheitsacten den von den Gemeindebehörden zu beschließenden Ortspolizeigesetzen (§. 126) vor.

Die ferner im Steuerinteresse erlassenen Gewerbevorschriften fallen in das Gebiet der Steuergesetzgebung; zuweilen sind jedoch auch polizeiliche Gesichtspunkte in dieselben eingeflochten.

III. Eine allgemeine Gewerbeordnung über die persönlichen Verhältnisse zwischen Meister und Lehrling war in 5 Eliz. c. 4 ergangen. Abweichend vom Continent waren in England die Gewerbe weder auf das städtische Leben beschränkt, noch das Innungswesen mit seinen Abstufungen in Meister, Geselle und Lehrling zur fertigen Entwicklung gekommen. Der Gewerbebetrieb war nach „common law“ grundsätzlich frei; eben deshalb die Anlernung Gegenstand eines Privatvertrags, wobei der Begriff „Lehrlingsschaft“ sich nicht auf Handfertigkeiten beschränkte, sondern auch auf eine contractliche Anlernung des landwirthschaftlichen und häuslichen Gesindes ausgedehnt wurde. Die in förmlicher Urkunde errichteten Lehrcontracte lauten meist auf 7 Jahre, zuweilen länger.*)

Zurückgeblieben ist aber eine polizeiliche Jurisdiction über das Lehrlingsverhältniß. Der Lehrling kann gegen den Meister klagen wegen übler Behandlung oder Nichterfüllung der Meisterpflichten vor

Registrirung der Händler mit altem Metall mit strengem Haussuchungsrecht 24 et 25 Vict. c. 110.

†††) Das neue Gesetz 35 et 36 Vict. c. 93 ist mit Rücksicht auf die inzwischen erfolgte Aufhebung der Zinsbeschränkungen und die Erfahrungen einer langen Praxis umgearbeitet. Die Ertheilung des Steuergewerbscheins erfolgt nur auf Vorlegung eines polizeilichen Attestes über Charakter und Führung des Antragstellers.

*) Nur in wenigen Städten waren durch königliche Verleihung ausschließliche Zunftprivilegien entstanden, deren Reste durch die neue Städteordnung beseitigt sind. Die Allg. Gewerbeordnung Elisabeth's machte ebendeshalb nur den Betrieb benannter Gewerbe, welche eine technisch zu erwerbende Handfertigkeit voraussetzen, und zwar nur in Städten, von einer siebenjährigen Lehrzeit abhängig. Auch dies ist durch 54 Geo. III. c. 96 aufgehoben, wonach jeder Gewerbtreibende Lehrlinge nehmen und Jedermann Lehrling werden kann ohne Beschränkung. Die letzten Reste des st. 5 Eliz. c. 4 sind aufgehoben durch c. 38 et 39 Vict. c. 86 §. 17.

einem Friedensrichter, welcher durch Order den Streit nach Billigkeit beilegt, wenn sich der Meister fügt. Im Fall des Widerspruches wird der Meister vor die nächste Quartalsitzung geladen, welche entweder auf Entbindung des Lehrlings vom Lehrcontract oder auch auf angemessene Strafe gegen den schuldigen Lehrling erkennt. — Der Lehrling kann auch vor zwei Friedensrichtern wegen Mißhandlung klagen, welche durch warrant auf Entbindung vom Lehrvertrag, auf Rückzahlung des Lehrgeldes, sowie auf Geldbuße bis 40 sh. (event. Gefängnißstrafe) erkennen mögen. Wegen verweigerter Nahrung oder lebensgefährlicher Mißhandlung kann eine Criminalstrafe bis zu 3 Jahren eintreten. — Andrerseits kann auch der Meister wegen Uebelverhaltens im Dienst vor zwei Friedensrichtern oder vor den Quartalsitzungen klagen, welche auf Correctionshaus oder angemessene Züchtigung oder Entlassung aus dem Lehrcontract erkennen mögen. Ein Lehrling, der sich vor Ablauf der Lehrzeit entfernt, soll entweder um so viel länger in der Lehre bleiben oder vollen Ersatz leisten, bei drei Monaten Correctionshaus. Uebrigens wird nach common law anerkannt, daß der Meister den Lehrling wegen Uebelverhaltens und Nachlässigkeit „mit Mäßigung" züchtigen kann.**)

IV. Eine specielle Polizeiordnung ist für das Personenfuhrwesen in 2 et 3 Will. IV. c. 121 erlassen, umfassend „alles Fuhrwerk, welches durch animalische Kräfte Personen befördert für ein von jedem Passagier besonders erhobenes Fahrgeld". Ein solches bedarf eines jährlich zu erneuernden Steuergewerbescheines. Die Wagen müssen versehen sein mit numerirten Schildern, enthaltend den Vor- und Zunamen des Eigenthümers, die Endpunkte der Fahrtour, die Zahl der Inseit- und Außenseitpassagiere. Die Höhe des einzuladenden Gepäcks vom Boden auf wird nach Fußen und Zollen vorgeschrieben. Wagenführer und Conducteure sind verantwortlich für Unterlassungen der Art, für Ueberladung mit Passagieren oder Gepäck, für Trunkenheit, Nachlässigkeit oder Uebelverhaltens, „sofern dadurch Personen oder Eigenthum gefährdet werden"; wegen übermäßig schnellen oder Wettfahrens; wegen Mißhandlungen, Schimpfreden oder brutalen Betragens gegen Reisende und gegen Personen, welche sie begleiten oder bei ihrer Ankunft erwarten. (5 £ mit Strafmilderung bis $1/4$.) †)

**) Das Hauptgesetz über die friedensrichterliche Jurisdiction in Streitsachen der Apprentices ist später mehrfach amendirt, durch 38 et 39 Vict. c. 90 etc. Die überaus complicirte Gesetzgebung über Zwangs-Lehrlingschaft, in welche die Kinder der in der öffentlichen Armenpflege unterstützten Personen durch die Friedensrichter untergebracht werden sollten, ist durch die neueren Maximen der Armenverwaltung ziemlich unpraktisch geworden.

†) Ist der Thäter nicht zu ermitteln, so haftet der Eigenthümer für die verwirkten Strafen „bis zum Beweis völliger Schuldlosigkeit". Jeder Polizei-, Steuer-, Wegebeamte

In dem Polizeibezirk von London ist für alles Straßenfuhrwerk, „welches zur Miethe oder sonstigem Gebrauch bereit steht", eine noch strengere Ordnung erlassen (später ausgedehnt auch auf das nicht auf Halteplätzen stehende). Besitzer und Kutscher bedürfen eines Gewerbescheines, die Wärter auf den Fiackerständen einer polizeilichen Concession. Kutscher und Wärter haben ein numerirtes, im Dienst offen zu tragendes Schild zu führen. Ihre Concessionen können nur auf genügendes Attest über „gutes Verhalten und Brauchbarkeit" ertheilt werden, sind widerruflich und jährlich zu erneuern. Der Fahrtarif nach Entfernung und Zeit ist durch das Gesetz vorgeschrieben, jede Ueberschreitung mit 2 £ bedroht, jede Verabredung über einen höheren Satz unverbindlich. Umgekehrt kann das schuldige Fahrgeld vor einem Friedensrichter eingeklagt werden nebst einer Entschädigung für den Kläger wegen Zeitverlustes. ††)

V. Eine Marktpolizeiordnung bildete sich von altersher aus dem Grundsatz, daß alle Marktgerechtigkeiten nur auf königlicher Verleihung beruhen, durch welche die beliehene Körperschaft oder Grundherrschaft verpflichtet wird, für rechtes Maß und Gewicht zu sorgen und die Marktpolizei zu handhaben durch einen Marktschreiber. Eine Marktabgabe darf nur verliehen werden für eine „reelle" Leistung, welche dem Marktpublikum gewährt wird. Für die Märkte der Hauptstadt enthält die neue Polizeigesetzgebung auch eine Marktordnung. Für wichtigere Märkte ist durch Localacten gesorgt. Um die darin regelmäßig wiederkehrenden Klauseln nicht stets zu wiederholen, erging die Markets and Fairs Clauses Act 1847, mit Bestimmungen über den von den Beliehenen zu bestellenden Marktaufseher, Strafen der Widersetzung gegen dessen Anordnungen, Wegeordnung und Ortsregulative. †††)

Chausseeeinnehmer und jeder Passagier hat das Recht die aufgenommenen Personen nachzuzählen und die Höhe des Gepäcks nachzumessen. Einige Abänderungen giebt das st. 3 et 4 Will. IV. c. 48 §. 1; 16 et 17 Vict. c. 88 §. 1. Die Ertheilung der Steuergewerbescheine ist neuerdings nach den Grundsätzen der excise geordnet.

††) Ungehöriges Betragen der Kutscher auf dem Halteplatz, Verlassen des Fuhrwerks ist mit 20 sh., Trunkenheit, beleidigende Sprache oder brutales Betragen ꝛc. mit 5 £ bedroht; die Steuerbehörde kann deshalb auch die Concession des Eigenthümers oder Wärters zurücknehmen. Das Strafverfolgungsrecht ist neuerdings auf die Steuer- und Polizeibeamten beschränkt, und die Polizeipräfectur von London als Oberbehörde bestellt, welche über die Tüchtigkeit des Fuhrwerks ein Certificat ertheilen soll, auf Grund dessen erst das Steueramt den Steuergewerbschein ertheilt. Diese Behörde soll eine fortlaufende Inspection darüber führen und die Concession für unbrauchbar gewordenes Fuhrwerk suspendiren. Die zahlreichen Gesetze 1 et 2 Will. IV. c. 22; 6 et 7 Vict. c. 86; 16 et 17 Vict. c. 33; 32 et 33 Vict. c. 115 enthalten noch einige Erweiterungen der Aufsichtsrechte des Ministers des Innern, unter dessen Regulative jetzt die Concessionen allgemein gestellt sind.

†††) Die Clauses Act 1847 enthält die Normativbestimmungen, welche der Abkürzung

VI. Die Maß- und Gewichtverwaltung wurde schon im Mittelalter Gegenstand der Gesetzgebung. Die bis zur neuesten Zeit geltenden Gesetze 5 Geo. IV. c. 74; 5 et 6 Will. IV. c. 63 überließen die Verwaltung den Friedensrichtern. Die Quartalsitzungen hatten für die nöthige Zahl von Normalexemplaren zu sorgen (für welche die Aufbewahrungsstelle seit alter Zeit ein Bureau des Exchequer war), ernannten die nöthige Zahl von Inspectors zur Aufbewahrung der Normalmaße, bestimmten deren Remuneration und Entlassung, die Zahl der Aichungsämter und das speciellere Verfahren, dessen Kosten aus der Kreiskasse bestritten werden.*) Eine vollständige Codification der Maß- und Gewichtordnung hat nunmehr aber durch die Weights and Measures Act 1878, 41 et 42 Vict. c. 49, stattgefunden unter Einführung des metrischen Gewichtssystems und Uebertragung der Oberverwaltung auf das Handelsministerium, auf welches jetzt die Aufbewahrung der Standard-Exemplare und das Verificationsverfahren übergegangen ist, unter Beibehaltung des Systems der Inspectoren. Dies Gebiet scheidet damit aus der Competenz des Ministers des Innern und des selfgovernment aus. Dagegen bleiben die durchgreifenden allgemeinen Strafklauseln der Maß- und Gewichtsordnung unter der Polizeijurisdiction der Friedensrichter und erstrecken sich nun ihrer Bestimmung gemäß auf das ganze Gebiet des Handels- und Gewerbeverkehrs.**)

Der durchgehende Charakter des Ganzen ist ein System von Strafklauseln und Popularklagen, sehr gewöhnlich mit Zubilligung eines

---

wegen in den Localacten für einzele Märkte in Bezug genommen werden, und welche dann auch naturgemäß bei Erlaß von Localverordnungen zu Grunde zu legen sind. Die Privilegien der gewöhnlichen Jahrmärkte, deren Bedürfniß im heutigen Handels und Gewerksverkehr wesentlich vermindert ist, sind durch 34 et 35 Vict. c. 12 ziemlich beseitigt. Erweiterte Befugnisse zum Erlaß von Localverordnungen für den Marktverkehr durch die städtischen Polizeibehörden ertheilen die neueren Gesundheitsacten.

*) Jeder Friedensrichter und jeder Inspector ist befugt zu angemessener Zeit jeden Laden, jedes Lager und Waarenlocal zu betreten, Maße und Gewichte mit dem Normale zu vergleichen, unrichtig befundene wegzunehmen, mit Geldbuße bis 5 £, und gleicher Strafe für den, welcher die Prüfung verweigert oder verhindert, — klagbar vor zwei Friedensrichtern mit Denunciantenantheil. Nach 37 Geo. III. c. 143 können auch die Petty Sessions sogenannte Examiners ernennen zur Visitation und Beschlagnahme mit Confiscation und Geldbuße von 5—20 sh. Die Ortsgemeinden können auch aus der Armensteuer Normalgewichte anschaffen, und einen Examiner zur Bestätigung der Petty Sessions präsentiren, dessen Remuneration aus der Ortssteuer zu bestreiten ist.

**) Das Maß- und Gewichtsgesetz in 65 Artikeln räumt nicht nur mit der älteren Gesetzgebung gründlich auf, sondern beseitigt auch die in älteren Localacten und städtischen Charten eingesetzten besonderen Localbehörden. Beibehalten wird aber die friedensrichterliche Polizeijurisdiction in den Grafschaften und Städten (Art. 50) und die Verpflichtungen der Grafschaften und Städte zur Bestreitung der Kosten der Ortsverwaltung und der Besoldung der Inspectoren.

Denunciantenantheils (meistens der Hälfte) für den Kläger. Die einfachen Ordnungsstrafen gehören vor die einzelen Friedensrichter, oft mit Strafmilderungsrecht; die großen Geldstrafen bilden gewöhnlich Civilklagen; die eigentlichen Criminalstrafen gehören vor die ordentlichen Strafgerichte. Vielfach erweitert ist das Haft- und Haussuchungsrecht. In den erheblichen Fällen ist Appellation an die Quartalsitzungen gestattet, oft erschwert durch Cautionsleistung. Das Ganze schließt in dem Gebiet des selfgovernment ab, ohne in das administrative Gebiet des Ministers des Innern hineinzureichen. In den wenigen Fällen wichtiger Principienfragen entscheiden die Reichsgerichte auf dem Wege des certiorari oder der Civilklage über die Auslegung der Gewerbegesetzgebung.

§. 110.

A. 5. System der Sitten- und Wirthschaftspolizei.

(Gneist, Selfgovernment §§. 49. 50.)

Die zahlreichen mittelalterlichen Gesetze zur Steuerung des Luxus und zur Aufrechterhaltung der Ordnung der Gastwirthschaften 2c. sind zwar längst veraltet. Ziemlich gleichmäßig hat sich indessen eine große Strenge der Polizeinormen in diesem Gebiet erhalten. Die heutige Ordnung derselben beruht:

I. auf den Strafgesetzen gegen Trunkenheit und outrage public a la pudeur. In den zahlreichen älteren Statuten war die Trunkenheit in der Regel mit Bußen von 5 s. bedroht, im Rückfall mit Bürgschaft für gutes Verhalten. Die Polizeiordnung der Metropolis bedroht Trunkenheit, verbunden mit lärmendem oder indecentem Betragen, mit 2 £ oder Correctionshaus bis zu 7 Tagen. Allgemeine durchgreifende Polizeistrafen gegen Trunkenheit, Spiel und Prostitution in Gast- und Schankhäusern enthält jetzt die Licensing Act 1872, Art. 12 bis 18. Diese Straffälle bilden beinahe ein Viertel der jährlichen Polizeistrafliste (1880 = 178 300 Strafverfolgungen).

Bordelle sind seit Heinrich VIII. nicht mehr concessionirt worden; die Fortdauer derselben beruhte nur auf mangelhafter Strafverfolgung. Nach späteren Gesetzen soll auf Anzeige zweier ansässigen Steuerzahler der Gemeinde-Constable (bei 20 £ Buße) zur Strafverfolgung verpflichtet, die Kosten aus der Armenkasse ersetzt und im Fall der Ueberführung jedem der beiden Denuncianten eine Prämie von 10 £ gezahlt werden.

Die Vagrant Act ferner bezieht sich auch auf Lohndirnen in öffentlichen Straßen und auf Personen, welche vorsätzlich an öffentlichen Orten unzüchtige Drucke, Gemälde oder Darstellungen, oder in unzüchtiger,

schamloser Weise ihre Person öffentlich ausstellen ꝛc. Im hauptstädtischen Polizeibezirk wird Schaustellung, Verkauf, Vertheilung profaner, indecenter oder obscöner Bücher, Papiere, Drucke, Zeichnungen, Gemälde oder Darstellungen, das Absingen von dergleichen Gesängen, das Aufschreiben oder Aufmalen indecenter, obscöner Worte, Figuren oder Darstellungen, oder Gebrauch einer profanen, indecenten oder obscönen Redeweise „zum Aergerniß" der Einwohner oder Vorübergehenden mit 2 £ bedroht.

Einen langen hartnäckigen Kampf führte die Gesetzgebung gegen die Spielhäuser und die Glücksspiele. Auch dagegen sucht man die Strafverfolgung durch einen Constable auf Kosten der Armenkasse und Prämie für den Denuncianten zu erzwingen. Die neuesten Gesetze geben verstärkte Befugnisse der Polizei zum Eintritt in verdächtige Häuser und summarisches Verhaftungsrecht; der Hinderungsversuch dagegen gilt als „Beweis, daß das Haus ein öffentliches Spielhaus sei". Im hauptstädtischen Polizeibezirk sind Spielhauswirthe, Bankhalter, Croupiers mit Geldbuße bis zu 100 £ oder Correctionshaus bis zu 6 Monaten bedroht; jede in solchem Local ohne genügende Entschuldigung betroffene Person bis zu 5 £. Hand in Hand damit geht das Verbot aller Lotterien und des Spielens in fremden Lotterien (200—500 £) und der Wettbureaus (30—100 £).

Zum Gebiet der Sittenpolizei gehören auch die angemessenen Strafnormen gegen Thierquälerei nach der Cruelty to Animals Prevention Act 1849 und der sich daran schließenden Vivisection Act 1876, welche das Erforderniß von Concessionen und die vorgängige Anwendung tonischer Mittel vorschreibt. (Bericht in den Parl. P. 1876. XLI. 272.)*)

II. Der Betrieb der Gastwirthschaft unterliegt als solcher nur den Rechtsgrundsätzen der common law, sowie der Verpflichtung zur Militäreinquartierung, und Verweigerung der Klage wegen eines Creditgebens für geistige Getränke unter 20 s. — In ihrer Eigenschaft als Schanklocale fallen sie aber unter das Erforderniß der Gewerbeconcessionen, welches durch die Gesetzgebung der Tudors für allen Einzelverkauf geistiger Getränke eingeführt war, und in seiner jetzigen Gestalt mehre nebeneinanderstehende Systeme bildet:

1) Nach dem älteren System ist eine zwiefache Concession, ein Steuergewerbeschein und ein Polizeigewerbeschein, nothwendig für

*) Ergänzend zu diesem System tritt die sehr alte discretionäre Gewalt der King's Bench als custos morum zum Einschreiten gegen öffentliche Acte der Unsittlichkeit, sowie die Gewalt der Friedensrichter, „Cautionsstellung für gutes Verhalten" in Fällen anstößiger Lüderlichkeit zu erzwingen. Von einiger Bedeutung können solche Vorbehalte werden, wo etwa die Behörden des selfgovernement allzu säumig werden sollten.

Gastwirthschaften, Restaurationen, Bierhäuser, Speisehäuser und alle sonstigen Geschäfte, welche mit einem Einzelverkauf geistiger Getränke „zur Verzehrung im Local" verbunden sind. Beide Gewerbescheine sind von Jahr zu Jahr zu erneuern. Der Polizeigewerbeschein wird von den Friedensrichtern in einer Specialsession ertheilt, nach der Alehouses Act 1828, 9 Geo. IV. c. 61, mit der Klausel: „Vorausgesetzt, daß er solche Getränke nicht verdünne, noch verfälsche, daß er sich nicht ungeaichter Maaße noch Gewichte bediene, daß er nicht wissentlich Trunkenheit, Spiele und anderes unordentliche Betragen in seinem Locale dulde, noch daß Personen von notorisch schlechtem Charakter dort zusammenkommen; daß er sein Haus nicht öffne an Sonntagen außer zur Aufnahme von Reisenden, — sondern gute Ordnung und Regel darin halte." Die beiden ersten Uebertretungen dieser Klausel werden mit 5 und 10 £ bedroht. Im dritten Rückfall kann von der Bezirkssitzung bis auf 50 £, von der Quartalsitzung mit Jury auf Geldbuße bis 100 £ und auf Verwirkung der Concession erkannt werden.[1])

2) Eine neuere Phase der Gesetzgebung war bestrebt, dies System (alternativ) durch bloße Steuerconcessionen zu ersetzen, welche die Strafklauseln der polizeilichen Gewerbescheine wegen Beachtung der strengen Polizeiordnung aufnehmen, verstärkt durch einen Cautionsschein mit Bürgen auf 20 £. (1 Will. IV. c. 64.) Indessen gerieth die Gesetzgebung dabei in ein experimentales Schwanken. Zunächst kam man für Land- und kleinere Stadtgemeinden auf das Erforderniß eines Führungsattestes zurück, welches von sechs ansässigen Einwohnern auszustellen, von einem Armenaufseher zu bestätigen sein soll, der sich im Fall der Weigerung vor einem Friedensrichter auszuweisen hat. (4 et 5 Will. IV. c. 85.) In London dagegen und in den übrigen Städten mit Stadtverfassung oder Parlamentswahlrecht (in welchen man wenig Werth auf das Attest der Nachbaren legt), wurde auf das Erforderniß eines bestimmten Miethswerths für das Schanklocal Gewicht gelegt und Verweigerung der Concession für criminalrechtlich oder wegen Schanksteuerdefraudation bestrafte Personen vorbehalten. (3 et 4 Vict. c. 61.) Den Friedensrichtern wurde dabei ein Einspruchsrecht gegen die ihnen mitzutheilenden Steuergewerbscheine vorbehalten, sowie der Erlaß von örtlichen Polizeiordnungen für solche Häuser.[2])

1) Gestattung des Verzehrs in Räumen, welche in der Schank-Concession nicht specificirt sind, wird mit 5—20 £, Gebrauch ungeaichter Gewichte mit 2 £ und Confiscation bedroht.

2) Im Fall der dritten Uebertretung der Hausordnung kann summarisch auf Geldbuße bis 50 £, und auch auf Untersagung des Gewerbes erkannt werden, wenn die früheren Bestrafungen innerhalb der letzten 5 Jahre erfolgt sind, vorbehaltlich der Appellation an die Quartalsitzungen.

3) Ein vollständiges Zurücklenken in das System der polizeilichen Concessionirung ist eingetreten durch die Licensing Act 1869, 33 et 34 Vict. c. 27, welche vorläufig auf 2 Jahre erlassen, alsbald aber perpetuirt ist. Die polizeiliche Concessionirung der einzelen Wirthschaften, Restaurationen, Refreshment Houses und Einzelverkaufsstellen wird wieder unbedingt erfordert und, um ein gleichmäßiges Verfahren der Behörden herbeizuführen, werden durch die Licensing Act 1872 die Quartalsitzungen ermächtigt, in angemessenen Bezirken Licensing Committees von 3—12 Friedensrichtern für dies Geschäft zu ernennen. In Städten mit eigener Polizeiverwaltung, welche weniger als 10 Friedensrichter in der Commission haben, soll eine gemischte Commission gebildet werden, halb aus städtischen, halb aus Friedensrichtern der Grafschaft. (35 et 36 Vict. c. 94.) Mit diesen strengeren Erfordernissen wird nun kumulirt das Erforderniß eines Locals von einem gewissen höheren Miethswerth, abgemessen nach der Größe der Städte. Die Ordnung und Sittlichkeit dieser Häuser wird durch geschärfte und weiter gefaßte Polizeiklauseln unter schweren Bußen und Androhung der Concessionsentziehung gesichert. Die Habitual Drunkards Act 42 et 43 Vict. c. 19 führt Detentionshäuser für Gewohnheitstrinker ein, in welchen dieselben unter polizeilichen Restrictionen leben müssen. Während ein Unterhauscommittee von 1854 die Anwendung des Freihandelssystems auch für dies Gebiet anempfohlen hatte, gelangte ein Oberhauscomité von 1878 zu dem Vorschlag der Einführung des Gothenburger Systems der Uebernahme der Schankwirthschaften und des Einzelverkaufs in die Verwaltung der Communen![2a])

III. Oeffentliche Theater bedürfen nach 6 et 7 Vict. c. 68 einer Concession durch vier Friedensrichter in einer Bezirkssession. Die Friedensrichter sind ermächtigt, Ortsregulative zu erlassen zur Sicherung

2a) In Folge der zahlreichen Experimente der Gesetzgebung ist dies Gebiet sehr unübersichtlich geworden, da neben dem grundlegenden Gesetz 9 Geo. IV. c. 61 nun eine Reihe weiterer theilweis wieder aufgehobener Parlamentsacten steht, insbesondere die Refreshment Houses Act 1860; die Beer Houses Act 1864, 27 et 28 Vict. c. 35; die Licensing Act 1872, 35 et 36 Vict. c. 94; die Licensing Act 1874, 37 et 38 Vict. c. 69; die Beer Honses Act 1877, 40 et 41 Vict. c. 4 Damit durchkreuzen sich dann wieder eine erhebliche Zahl von Steuergesetzen mit einzelen hierhergehörigen Bestimmungen. Auch durch eine ziemlich hohe Gewerbesteuer hat man der Völlerei entgegenzuwirken versucht. Eine Erhöhung der Zölle auf Spirituosen hat sich namentlich für Schottland als wirksam erwiesen. Es wäre wohl Zeit für eine Consolidation auch dieser Gesetze, an deren Stelle vorläufig ausführliche Privatarbeiten treten müssen, wie Paterson, the Intoxicating Liquors Licensing Acts, vierte Ed. 1877. In allen Richtungen ist jetzt wieder das Bestreben nach Beschränkungen erkennbar, insbesondere auch in den Steuervorschriften (43 et 44 Vict. c. 20), jedoch mit Erleichterungen für Concessionen, die sich auf die Wochentage beschränken und occasional licences. Gegen die Versagung der Concession wird kein appeal gegeben 37 et 38 Vict. e. 49 §. 27.

der Ordnung und Schicklichkeit und zur Bestimmung der Zeit, in welcher das Theater geöffnet werden darf, — Regulative, welche von dem Minister des Innern bestätigt oder ergänzt werden mögen. Im Fall eines Tumultes oder einer Uebertretung des Regulativs können die Friedensrichter das Theater schließen. Im Bezirk der Hauptstadt und der königlichen Residenzen übt der Lordkammerherr altherkömmlich das Recht der Concessionsertheilung und zugleich eine Theatercensur, vermögen deren jedes neue Stück 7 Tage zuvor dem vom Lordkammerherrn bestellten Beamten zur Genehmigung zu übersenden ist. Dieser kann die Aufführung ganz oder theilweise untersagen bei Geldbuße und Verwirkung der Concession, — eine Befugniß, von welcher indessen in heutiger Zeit wenig Gebrauch gemacht wird.[3])

Locale zu öffentlichen Tänzen, Musik oder ähnlicher Unterhaltung im Polizeirevier der Hauptstadt bedürfen einer jährlich zu erneuernden Concession nach 25 Geo. II. c. 36, bei Strafe eines disorderly house und 100 £ Buße; jeder Constable hat das Recht des Eintritts mit sehr summarischen Haftbefugnissen. Allgemein bedürfen die Locale für Billards und ähnliche öffentliche Spiele einer Polizeiconcession nach 8 et 9 Vict. c. 109. Oeffentliche Locale für politische Debatten und öffentliche Lesezimmer nach 39 Geo. III. c. 79.[3a])

IV. Die gemeinen Logirhäuser, welche kleine Räume an arme Leute auf Tage oder Wochen vermiethen, haben neuerdings eine specielle Polizeiordnung erhalten. Sie werden einer Einregistrirung unterworfen und die Localpolizeibehörde zum Erlaß von Ortsregulativen mit Strafandrohungen, mit Vorschriften über die Zahl der aufzunehmenden Miether, über die Reinigung der Räume und periodische Visitation ermächtigt.[4])

V. Die Heilighaltung der Sonn- und Festtage ist durch eine Reihe allgemeiner Gesetze unter Strafklauseln gestellt, und beruht in noch stärkerem Maße auf der Volkssitte. In neuester Zeit haben die Bedürfnisse des städtischen Lebens, die Rücksicht auf den Reiseverkehr und das System der Eisenbahnverbindungen mancherlei Milderungen der früheren Strenge herbeigeführt.[5])

---

3) Theatervorstellungen in Buden und auf Märkten werden unter der Erlaubniß eines Friedensrichters oder der Marktpolizei gestattet. Sicherheitsmaßregeln zur Abwendung der Feuersgefahr in den hauptstädtischen Theatern in 41 et 42 Vict. c. 32.

3a) Neuerdings amendirt durch 32 et 33 Vict. c. 24 §. 1; 42 et 43 Vict. c. 59.

4) Die Localautoritäten sind ermächtigt, die Concession wegen mangelnden Sittenzeugnisses zu versagen; eine Verurtheilung wegen dritten Vergehens gilt als Disqualification für Ertheilung der Concession. Jetzt sind diese Gesetze mit §. 126 zu verbinden.

5) Die geltenden Gesetze beginnen mit 1 Car. I. c. 1; 3 Car. I. c. 2 und verlaufen in eine Reihe zerstreuter Klauseln.

Das Gesammtsystem der Sitten- und Vergnügungspolizei reicht wiederum nicht in das Gebiet der Centralverwaltung hinein, sondern schließt nach dem Uebertretungssystem im selfgovernment ab.

§. 111.

A. 6. System der Arbeitspolizei.

(Gneist, Selfgovernment §. 56.)

Schon im Mittelalter hatte sich ein zweiseitiges System der Arbeitspolizei gebildet, welches einerseits die Arbeitslöhne durch die Obrigkeit zu regeln unternahm, und selbst directen Zwang zur Arbeit übte; andrerseits die Preise der nothwendigen Lebensmittel regelte und sonstige schützende Maßregeln für die arbeitenden Klassen ergriff. Ihren Höhepunkt erreichte diese fürsorgliche Gesetzgebung in dem großen Arbeits- und Gesindegesitz 5 Eliz. c. 4, umfassend das ländliche Gesinde, die ländliche und städtische Lohnarbeit, überhaupt die Lohnarbeit in dem damaligen Kreise der Gewerbe und Manufactur. Alle „Personen ohne sichtbare Mittel des Lebensunterhaltes“ können in der Regel durch die Friedensrichter gezwungen werden zu einer Lohnarbeit in Landwirthschaft oder in bestimmten Gewerben. Insbesondere findet auf Verlangen der Wirthschaftsbesitzer ein Pressen der arbeitenden Klassen zum landwirthschaftlichen Gesindedienst gegen regulirten Jahreslohn statt. Mädchen können vom 12. bis 40. Jahre zu einem jahresweisen Wirthschaftsdienst genöthigt werden.*) Dies Gesetz ist jetzt außer Gebrauch. Aber im Sinne desselben dauert eine Gesinde- und Arbeitspolizei fort in folgenden Gruppen:

1) Das reine Hausgesinde war nach der Usualinterpretation nicht dem Gesetz 5 Eliz. c. 4, sondern der gewöhnlichen Civiljurisdiction unterworfen. Die Gerichtspraxis hat dafür ein ergänzendes Recht ausgebildet. In Ermangelung einer ausdrücklichen Abrede wird angenommen, daß der Gesindevertrag auf ein Jahr, jedoch mit einmonatlicher Kündigung, geschlossen sei. Ohne Kündigung kann die Entlassung geschehen wegen „moralischen Mißverhaltens“, wegen vorsätzlichen

*) In der Erntezeit können Tagelöhner gezwungen werden beim Mähen, Binden, Einfahren, Heumachen gegen üblichen Lohn Hülfe zu leisten, bei zwei Tage Gefängniß. Das Gesetz bestimmt allgemein die Arbeitsstunden und Freistunden im Sommer und Winter. Das Verlassen einer übernommenen Arbeit wird mit 5 £ gebüßt. Im Zusammenhang damit standen eine Reihe von Strafgesetzen gegen Verbindungen zur Erhöhung von Arbeitslöhnen, combinations. Die im Gesetz ferner anerkannte Befugniß der Friedensrichter, durch Localverordnungen die Höhe der Löhne zu bestimmen, kam stillschweigend außer Gebrauch und ist schließlich beseitigt durch 53 Geo. III. c. 40. Die letzten Reste des Gesetzes sind beseitigt durch 38 et 39 Vict. c. 86 §. 87, 88.

Ungehorsams gegen einen rechtmäßigen Befehl, wegen Versäumniß der Dienstpflicht. Entlassung ohne Grund berechtigt zu einer Lohnforderung bis zum Ende der Contractszeit, resp. auf einen Monat. Ein Züchtigungsrecht gegen das großjährige Gesinde wird nicht anerkannt.[1])

2) Für das Landwirthschaftsgesinde war in dem Gesetz Elisabeth's eine förmliche Gesindeordnung gegeben.[2]) Die spätere Gesetzgebung dehnt die Friedensrichterjurisdiction auf alle Lohn- und andere Gesindestreitigkeiten aus. Auf eidliche Klage des Arbeitsgebers wegen Uebelverhaltens im Dienst, oder Weigerung einen schriftlich vollzogenen Miethscontract anzutreten, oder wegen contractswidriger Entfernung aus dem Dienst kann der Schuldige zu Gefängniß von 1 bis 3 Monat, Verkürzung oder Verlust des Lohnes, oder Dienstentlassung verurtheilt werden. Andrerseits kann auf eine eidliche Klage des Gesindes gegen den Hausherrn wegen Mißhandlung, Vorenthaltung der Lebensbedürfnisse ꝛc. der Dienstbote des Vertrages entbunden werden.[2a])

3) Gewerbe-, Handarbeiter und Tagelöhner werden durch dieselbe Gesetzgebung unter die Polizeigerichtsbarkeit gestellt wegen ihrer Lohnforderung und wegen Uebelverhaltens im Dienst, 20 Geo. II. c. 19. Die geschärfte Strafe wegen Contractbruchs oder Uebelverhaltens setzt aber ein ausschließliches Dienstverhältniß voraus und gilt nicht für Arbeiter auf Stückarbeit. Der Mangel einer genügenden ansässigen Bevölkerung für die Landwirthschaft hat den Uebelstand wandernder Handarbeitertruppen (gangs) herbeigeführt, für welche jetzt die Agricultural Gangs Act 1867 polizeiliche Concessionen für die Gangmasters verlangt, welche durch die Bezirkssitzungen zu ertheilen und abzuerkennen sind.[3])

---

[1]) Dies Gebiet beruht noch immer auf der Gerichtspraxis, ergänzt durch einzele Statuten, wie 32 Geo. III. c. 56 über die Ausstellung der Gesindeatteste. Nichtgewährung der nöthigen Nahrung ist mit Criminalstrafen, wahrheitswidrige Ausstellung von Attesten, Fälschung und Aenderung ächter Atteste, sowie gewisse falsche Angaben des Gesindes mit 20 £ bedroht (event. Ges. von 1—3 Monat) mit erschwerter Appellation.

[2]) Einseitige Entlassung ohne vierteljährige Kündigung oder ohne erheblichen, durch zwei Zeugen zu beweisenden Grund büßt die Herrschaft mit 40 sh.; Verlassen des Dienstes andererseits oder Weigerung der Erfüllung der Dienstpflicht ist mit Gefängniß bedroht, „bis der Ungehorsame sich fügt.“ Beim Umzug in eine andere Ortschaft bedarf das Gesinde eines Zeugnisses unter Siegel des Gemeindevorstehers oder zweier ansässiger Einwohner, einzuregistriren bei dem Geistlichen des Kirchspieles. Ohne Vorzeigung eines solchen Attestes darf Niemand Gesinde in Dienst nehmen. Gesinde, welches in eine andere Grafschaft entläuft, wird durch Arrestbefehl verfolgt und gefänglich eingezogen „bis zur Bestellung einer Bürgschaft“.

[2a]) Die maßgebenden st. 20 Geo. II. c. 19 §. 1; 4 Geo. IV. c. 34 §. 3 sind jetzt aufgehoben durch 38 et 39 Vict. c. 86 §. 17; die früheren Bestimmungen sind aber materiell wiederholt in den neueren Gesetzen.

[3]) Die durch den Mangel einer ansässigen Arbeiterbevölkerung veranlaßten agricultural

4) Gegen die Fabrikarbeiter sind zahlreiche Specialgesetze wegen Unterschlagung oder Nichtablieferung des Fabrikmaterials erlassen mit erweiterter Befugniß zur Haussuchung. Allmälig ist auch die obengedachte zweiseitige Polizeigerichtsbarkeit über Lohnstreitigkeiten und wegen Uebelverhaltens auf die Hauptmassen dieser Arbeiter ausgedehnt worden durch 10 Geo. IV. c. 52 und die neuesten Employers and Workmen Acts.[4])

In jedem Jahrhundert war die regierende Klasse Englands in Gefahr, mit dieser Arbeitspolizei in Zustände zu gerathen, wie sie die Arbeitspolizei der französischen Bourgeoisie ihrer Zeit geschaffen hatte. Indessen hat das Rechtsgefühl der höheren Stände die Zweiseitigkeit des Verhältnisses aufrecht erhalten. Der Geist des Friedensrichteramtes milderte nicht nur die Handhabung im Einzelen, sondern im Parlament auch die Gesetzgebung im Ganzen, welche dem Polizeizwang folgende bedeutungsvolle Schutzmaßregeln gegenüberstellt.

I. Von erheblicher Bedeutung war es schon, daß durch das Friedensrichteramt den arbeitenden Klassen eine praktisch zugängliche Civiljustiz gegeben wurde, an welcher es in England bis zu dem letzten Menschenalter gefehlt hatte. Nach 5 Geo. IV. c. 96 trat dazu ein Schiedsverfahren über Lohnstreitigkeiten in Gewerbe und Fabrication, sowie bei Streitigkeiten über Beschädigung der Arbeit, Verzögerung, nichtcontractlicher Ausführung, schlechte Materialien ꝛc. Durch Uebereinkunft der Parteien kann dafür jeder Friedensrichter als Schiedsmann eintreten. In Ermangelung einer Vereinbarung schlägt der Friedensrichter mehre Schiedsrichter vor, halb aus der Zahl der Arbeitsgeber, halb aus der Zahl der Arbeiter; aus jenen wählt der Arbeitsherr, aus diesen der Arbeiter je einen Schiedsmann, welche dann zusammentretend endgültig entscheiden. Können sie sich nicht einigen, so sollen sie einen Friedensrichter als Obmann angehen, welcher dann endgültig und vollstreckbar entscheidet. Kein Fabrikherr oder Agent darf dabei als Friedensrichter fungiren. Die Councils of Conciliation Act 1867, 30 et 31 Vict. c. 105, führt Schiedscommissionen aus Arbeitsgebern und Arbeitsnehmern ein, deren Formation unter Regulative des Ministers des Innern gestellt ist. Durch die Employers and Workmen Act 1875, 38 et

---

gangs, werden unter eine polizeiliche Concession gestellt, hauptsächlich von dem Gesichtspunkte aus, die Theilnahme von Kindern unter acht Jahren von solchen Banden auszuschließen und eine Trennung der Geschlechter zu erzwingen.

[4]) Das Hauptgesetz 10 Geo. IV. c. 52 ist jetzt aufgehoben durch 38 et 39 Vict. c. 86 §. 17, die materiellen Bestimmungen aber wiederholt und verallgemeinert in der Employers and Workmen Act 1875 (insbesondere Art. 3 über das Gebiet der polizeilichen Jurisdiction).

39 Vict., wird electiv auch eine Rechtsprechung durch die neuen Kreisgerichte eingeführt, und dem Lordkanzler die Befugniß beigelegt, die Specialitäten des Verfahrens durch Regulative zu bestimmen.*)

II. Alle Strafgesetze gegen die Verbindungen der Arbeiter zum Zweck der Lohnerhöhung sind, nachdem das ganze System einer Fixirung der Arbeitslöhne aufgegeben und die Macht des Kapitals in vollster Gewerbefreiheit entfesselt war, durch 6 Geo. IV. c. 129 aufgehoben. Beibehalten ist nur die Bestrafung eines Zwangs oder Zwangsversuchs zur Arbeitseinstellung, überhaupt Anwendung von Gewalt gegen die Person oder das Eigenthum, Drohung, Einschüchterung oder Verhinderung anderer Personen, um sie zu nöthigen, einer Arbeiterverbindung oder einem gemeinsamen Fonds beizutreten, bei Gefängniß bis zu drei Monaten. Ausdrücklich gestattet dagegen ist das Zusammentreten zur Berathung oder Beschlußnahme über die Höhe der Arbeitslöhne, die Zahl der Arbeitsstunden und Abschließung mündlicher oder schriftlicher Verträge über die so zu stellenden Forderungen. Die gleiche Befugniß steht aber auch den Arbeitsgebern zu.**)

III. Verbot des Truck- und Cottagesystems. Die bekannten volkswirthschaftlichen Folgen einer Zahlung der Löhne in Naturalien veranlaßten eine Reihe von Verbotsgesetzen, consolidirt in 1 et 2 Will. IV. c. 36, 37. Verboten ist jeder Lohncontract anders als auf Baarzahlung in Landesmünze, bei 10 £ im ersten Fall, 20 £ im zweiten, Criminalstrafen im dritten. Jede Stipulation über eine Naturalverwendung der Löhne, jede Auszahlung anders als in baarem Gelde ist nichtig. An Bergleute und Grubenarbeiter ist die Zahlung der Löhne in Wirthshäusern für nichtig erklärt.***)

---

*) Die Möglichkeit eines Verfahrens vor den ordentlichen Civilgerichten war erst durch die Einführung der neuen County Courts gegeben (Kap. VIII). Die vom Lordkanzler erlassene Proceßordnung wird als „Rules" dem Gesetz v. 1875 beigedruckt.

**) Jeder Theilnehmer an einer Verbindung ist verpflichtet Zeugniß abzulegen; dann aber auch straffrei. Das summarische Verfahren darüber findet vor zwei Friedensrichtern statt; Appellation nur unter Proceßcaution auf 20 £ mit zwei Bürgen. Das Gesetz ist jetzt aufgehoben durch 34 et 35 Vict. c. 32 §. 7, aber sachlich reiterirt. Schlimme Erfahrungen über Gewaltthätigkeiten in den Trades Unions und gewisse gemeingefährliche Arbeitseinstellungen haben die neueren Gesetzesfassungen veranlaßt in 34 et 35 Vict. c. 31 §. 2; 39 et 40 Vict. c. 22 §. 16; 38 et 39 Vict. c. 86 §. 3 mit geschärften Strafen für den Contractsbruch von Arbeitern an Gas- und Wasserwerken und zu einer schärferen Definition der „Intimidation" (§. 7 a. a. O.).

***) Nichtanwendbar ist das Gesetz auf alle Gesindeverhältnisse, auf Verträge über ärztliche Hülfeleistung, auf Lieferung von Feuerungsmaterial, auf Mahlzeiten unter Dach des Mahlzeitgebers, auf Vorschüsse zu Kranken- und Unterstützungskassen. Kein Arbeitsgeber in diesen Geschäftszweigen und ebenso wenig der Vater, Sohn oder Bruder eines solchen Arbeitgebers darf als Friedensrichter fungiren; an Stelle der städtischen können dann

IV. **Die Fabrikgesetze des letzten Menschenalters** traten den verderblichen Einflüssen der Frauen- und Kinderarbeit auf den Hausstand der arbeitenden Klassen entgegen durch positive Beschränkungen der Frauen- und Kinderarbeit, welche trotz volkswirthschaftlicher Bedenken durch die Erfolge gerechtfertigt sind. Nach den gemachten Erfahrungen wurden sie immer vollständiger über alle Hauptzweige der Arbeit ausgedehnt, welche dem strengen System der Fabrikordnungen unterliegen. Da aber die gewöhnliche Strafverfolgung gegen das nächste wirthschaftliche Interesse der Betheiligten sich nicht als ausreichend erwies, so sind an dieser Stelle Staatsinspectoren und Subinspectoren für den ambulanten Dienst eingeschoben, mit polizeilichen Befugnissen zur Betretung der Fabrikräume, mit dem Recht der Kenntnißnahme von allen das körperliche Wohl der Arbeiter betreffenden Localverhältnissen, mit den polizeilichen Rechten der Friedensrichter über die Constables, Befugnissen zur Strafverfolgung — uud auch zur Straffestsetzung, concurrirend mit den Friedensrichtern ohne Appellation. Zugleich sind sie bestimmt zur periodischen Berichterstattung über den Gesammtzustand der arbeitenden Klassen und zur Information des Parlaments für die vorzugsweise auf Grundlage dieser Berichte fortschreitende Fabrikgesetzgebung. Durch 27 et 28 Vict. c. 48 werden die Behörden ermächtigt, statt eines Strafresoluts auch eine Polizeiverfügung zur Abhülfe der Beschwerde zu erlassen. — Eine erweiterte Haftung der Arbeitsgeber für Unfälle fügt hinzu das st. 42 et 43 Vict. c. 42, soweit solche durch Mängel der Maschinerie oder durch Schuld der Mitarbeiter herbeigeführt sind. †)

V. **Eine Kette zusammenhängender Maßregeln** für die kör-

---

die Grafschaftsfriedensrichter eintreten. Neuere Zusätze in 37 et 38 Vict. c. 48 und 46 et 47 Vict. c. 3 betr. die Lohnzahlungen in Wirthshäusern.

†) Die unabsehbare Kette der früheren Factories and Workshops Acts war dadurch verwickelt worden, daß die Gesetzgebung schrittweise ihre Verbote nach den gemachten Erfahrungen auf die einzelen Fabrikzweige ausdehnte und erst die gemachten Erfahrungen benutzte, ehe man zu allgemeiner gefaßten Vorschriften in der Factories Extension Act 1867 überging. Eine kürzere Zusammenfassung ist jetzt erfolgt in den Health Acts 38 et 39 Vict. c. 55 §§. 38, 91; 38 et 39 Vict. c. 90 §. 11; 41 et 42 Vict. c. 16. Specialvorschriften für die Arbeiter in Kohlen- und Metall-Bergwerken sind gegeben in 35 et 36 Vict. c. 76, 77. Die zahllosen Unglücksfälle in den **Bergwerken und Kohlengruben** haben die Einsetzung von Staatsinspectoren zur Beaufsichtigung der Bergwerke und Kohlengruben herbeigeführt, sowie zur Controlle der gesetzlichen Vorschriften über die Verwendung jugendlicher Arbeiter und der polizeilichen Vorsichtsmaßregeln in der Coal Mines Act 1872; der Metalliferous Mines Act 1872, 1879. Für die Sicherheitsmaßregeln des Bergbaues geben diese Gesetze eine Anzahl general rules; die special rules sind von den Grubeneigenthümern selbst zu entwerfen und zur Amendirung und Bestätigung einzureichen; unterläßt dies der Grubeneigenthümer, so werden die special rules durch eine ernannte Commission von 3 Bergbauverständigen endgültig festgestellt. Weiteres unten (§. 120).

perliche und geistige Entwicklung der arbeitenden Klassen bildet die Gesetzgebung des letzten Menschenalters, zunächst zur Förderung der Sparkassen, der Vereine zur gegenseitigen Unterstützung und der Associationen der kleinen Handwerker und arbeitenden Klassen. In diesem Zusammenhang erscheinen die neueren Sparkassengesetze, Savings Banks Acts 1863, 1880 mit zahlreichen Ergänzungen; die Loan Societies Act 1840; die Building Societies Acts 1874, 1877; die Friendly Societies Acts 1875, 1876; die Industrial and Provident Societies Act 1876. Unter Vermeidung einer unmittelbaren Einwirkung wechselnder Ministerverwaltungen auf diese Verhältnisse stellt die englische Gesetzgebung Normativbedingungen auf und setzt einen ständigen rechtskundigen Beamten (Registrar) ein, der das Vorhandensein derselben zu attestiren hat, worauf die „Einregistrirung" erfolgt, mit welcher die Vereinsstatuten in Kraft treten. In der Regel beschränkt sich das Gesetz darauf, den registrirten Vereinen die rechtliche Handlungsfähigkeit und die Möglichkeit eines Credits zu eröffnen mit einigen Nachhülfen durch den Staatscredit. ††)

In noch weiterem Maße wirksam ist die neuere Gesetzgebung über die Verbesserung des Armenwesens, des Volksunterrichts, der Gesundheitspflege und sonstige Maßregeln der Wohlfahrtspolizei, welche dem nachfolgenden Gebiete (Kap. VI) angehören. †††)

Der alten Grundlage treu, bildet das Ganze ein zweiseitiges System, in welchem die Gewerbefreiheit und der humanere Geist des Jahrhunderts zahlreiche Härten gemildert, und den noch fortdauernden polizeilichen Zwang durch eine gesetzliche Fürsorge für den schwächeren Theil auszugleichen gesucht hat. Das Gesammtsystem schließt im selfgovernment ab, und läßt für den Minister des Innern nur Regulativgewalten für die Thätigkeit der Fabrikinspectoren und für den Erlaß der Sicherheitsordnungen für den Bergwerks- und Grubenbetrieb und einige Nebenpunkte übrig.

---

††) Ein halbes hundert Gesetze zur Förderung der Kranken- und Unterstützungskassen (Register der Statutes unter obigen Rubriken) gewährt denselben die Vortheile der Incorporation durch Einregistrirung, Sicherung ihrer Vermögensverwaltung, Sicherung und verschiedene Begünstigung der Geldanlagen, Assistenz der Staatsbehörden in mannigfaltigen Richtungen; doch keine directe Geldunterstützung.

†††) Zur Würdigung dieser praktischen Richtung der Gesetzgebung dient die Vergleichung mit den älteren socialdemokratischen Schriften (Engels, die Lage der arbeitenden Klassen ꝛc.) und die darin gegebenen Schilderungen der wirklichen Zustände der arbeitenden Klassen, in Wohnung, Nahrung, Gesundheitspflege, Kinderpflege, Hülflosigkeit in Krankheit, Arbeitsstockung ꝛc. ꝛc. Eine Zusammenstellung der Statuten des letzten Menschenalters ergiebt, daß jeder einzele Punkt von der Gesetzgebung erfaßt, und bei jedem Punkte erwogen ist, wie weit die Staatsgewalt durch Verbote oder durch positive Förderung (auch durch Gewährung von Crediten) helfen kann. Schlimm genug sind die Zustände noch immer; sie haben in

§. 112.

A. 7. System der Wege-, Fluß- und Canalpolizei.

(Gneist, Selfgovernment §. 53.)

I. Schon aus dem normannischen Verwaltungsrecht datiren strenge Wegeordnungen, später consolidirt in dem Wegegesetz von 1836, 5 et 6 Will. IV. c. 50, von welchem in dies Gebiet nur die Wegepolizei gehört.

1) Betreffend „Unfug und Beschädigungen an Landstraßen": neue Anpflanzungen an einem öffentlichen Fahrweg, oder in Entfernung von 15 Fuß vom Centrum, müssen auf Antrag des Wegeaufsehers von der Gemeinde niedergehauen und weggeräumt werden (10 s.). Auf Antrag des Wegeaufsehers kann eine Bezirkssitzung auch darüber befinden, ob schon vorhandene Bäume oder Hecken am Wege schädlich sind, und deren Beseitigung anordnen (40 s.), oder auf Kosten des Eigenthümers ausführen lassen. Aenderung oder Störung der vorhandenen Wegeanlagen, Gärten, Abzugscanäle, Brücken ist mit Ersatz der Wiederherstellungskosten und Strafe des Dreifachen bedroht. Eingriffe in das Wegegebiet mit Wiederherstellungskosten und 40 s.; Neuanlagen von uneingehegten Gruben, Schachten, Dampfmaschinen, Rammgerüsten in Entfernung von 25 yards mit 5 £ pro Tag; ebenso Brennöfen in einer Entfernung von 15 yards, Mühlen innerhalb 50 yards. Allgemein mit Schadenersatz und Buße bis 5 s. sind bedroht folgende Contraventionen: vorsätzliches Reiten, Viehtreiben, Fahren, Karren auf dem Fußwege, Beschädigungen der Straßen, der Einhegungen, Pfosten, Geländer, Mauerwerke; absichtliche Hinderung der Fußpassage; Beschädigung der Grenz- oder Prellsteine; Abgraben oder Niedertreten der Böschungen; Beschädigung der Brücken, Meilensteine; — Ball- und andere Spiele auf Landstraßen zur Hinderung der Passanten; Aufstellung von Gerüsten, Buden 2c.; Anmachung eines Feuers oder Abschießung eines Feuergewehrs innerhalb 50 Schritte von der Mitte der Straße; Ablagerung von Holz, Steinen, Stroh, Dung, Asche, Kehricht; Ableitung von Schmutz und Jauche aus benachbarten Grundstücken; — endlich allgemein alle „vorsätzlichen Obstructionen der freien Passage". Auf der Straße betroffenes Vieh kann gepfändet werden mit 1 s. Pfandgeld und Schadenersatz. — Auch die gesetzliche Breite der Wege, die Setzung von

England eine akute Gestalt erhalten durch die abnorme Centralisation von Großindustrie und Welthandel; aber verleugnet sind die Aufgaben des Staats an keinem Punkt, und besser sind die Zustände geworden an jedem Punkt.

Wegeweisern und Meilensteinen ist Gegenstand der allgemeinen Ordnung.[1])

2) Fahrordnung auf den Landstraßen. Jedes „Fuhrwerk zum Gebrauch auf Landstraßen" soll mit Vor- und Zunamen, Charakter und Wohnort des Eigenthümers in leserlichen Buchstaben, einen Zoll hoch, bezeichnet sein (40 s.). Kein Wagenführer darf mehr als ein Fuhrwerk fahren. Als Uebertretungen der Wagenführer (5—10 £, eventuell Gefängniß bis zu 6 Wochen) werden gebüßt: Beschädigungen von Personen oder Sachen auf der Landstraße durch Nachlässigkeit oder vorsätzliches Uebelverhalten, Verlassen des Wagens (so, daß der Führer „die Leitung des Geschirres außer Hand läßt"), Stehenlassen des Fuhrwerks zur Verstopfung der Passage; Nichtausweichen den entgegenkommenden Geschirren (nach der linken Seite); vorsätzliche Hinderung des Vorbeifahrens; vorsätzliche Hinderung oder Unterbrechung der freien Passage; überschnelles Reiten oder Fahren „zur Gefährdung von Leib und Gliedern passirender Personen". Wagenführer, welche ihren Namen zu nennen weigern, werden mit Gefängniß bis zu drei Monaten bedroht. Jede unbekannte Person kann wegen aller solcher Uebertretungen ergriffen und einem Friedensrichter vorgeführt werden.[2])

3) In besonderen acht- bis zwölfmal jährlich stattfindenden Bezirkssitzungen der Friedensrichter sollen die obgedachten Streitigkeiten wegen Lichtung der Anpflanzungen ꝛc. entschieden und die Reparaturorders erlassen werden, welche ebenso wie die Grundsätze von Erweiterung, Verlegung, Schließung von Wegen im Zusammenhang mit der Wegepflicht der Gemeinden zu erörtern sind.[3])

Eine analoge Wegepolizeiordnung gilt für die Kunststraßen, welche in der Regel auf Localacten beruhen, ergänzt durch die allgemeine Chausseeordnung 3 Geo. IV. c. 126. Die Klauseln der Wegeordnung sind hier noch verschärft: auf Chausseen soll kein Wagenführer unter 13 Jahren geduldet werden; die Construction der Räder, von welcher

[1]) Diese Polizeiordnung besteht noch unverändert mit wenigen Amendements durch die späteren Highway Acts 1862, 1864, 1878, welche eine Umgestaltung der Wegebaupflicht und der wirthschaftlichen Communalverwaltung zum Gegenstand haben (unten §. 127).

[2]) Diese Fahrordnung hat einige Zusätze in den späteren Wegeordnungen erhalten, insbesondere durch die Locomotive Acts 24 et 25 Vict. c. 70; 28 et 29 Vict. c. 83; 41 et 42 Vict. c. 177, welche eine Reihe von Vorsichtsmaßregeln für den Gebrauch von Locomotiven und Velocipeden auf öffentlichen Straßen hinzufügen. Mit Rücksicht auf Localbedürfnisse ist in der Highway Act 1878 (§. 26, 38) den Quartalsitzungen die Befugniß beigelegt, für einige Specialpunkte Bezirksverordnungen (byelaws) zu erlassen.

[3]) Die Verwaltungsjurisdiction der Bezirks- und Quartalsitzungen in Angelegenheiten der streitigen Wegebaulast, Erweiterung, Verlegung und Schließung der öffentlichen Wege folgt zunächst im §. 115.

ein höheres oder niederes Chausseegeld abhängt, ist gesetzlich normirt, mit Vorschriften über Hemmschuhe ꝛc. Zur Beitreibung der Chausseegelder darf der Einnehmer pfänden und das Pfand nach 4 Tagen verkaufen. Streitigkeiten über Wegegeld oder Pfandgebühr entscheidet ein Friedensrichter. Die Chausseebeamten können unbekannte Uebertreter einem Friedensrichter vorführen.[4])

Analoge Klauseln erscheinen auch in den Eisenbahngesetzen, insbesondere eine summarische Bestrafung der Locomotivführer, Conducteure, Wärter, Träger oder Diener, welche betrunken im Dienst oder in Uebertretung irgend einer Vorschrift der Statuten oder sonst in einer vorsätzlichen Handlung oder Unterlassung betroffen werden, durch welche „eine Person oder Eisenbahnanlage gefährdet" oder die Passage der Maschinen oder Wagen gehindert wird. Der so Betroffene kann von jedem Beamten der Gesellschaft und jedem Constable ergriffen und einem Friedensrichter vorgeführt werden zur Bestrafung bis 10 £ (eventuell Gefängniß bis zwei Monat) gegen den Uebertreter, Theilnehmer oder Gehülfen.[5])

Die rasch gewachsene Bedeutung der Pferdeeisenbahnen hat zu einer gesetzlichen Regelung durch die Tramways Act 1870, 33 et 34 Vict. c. 78, geführt mit technischen Normativbestimmungen über die Breite und Anlage der Geleise, über das Aufbrechen und Wiederherstellen des Straßenkörpers, der Gas- und der Wasseranlagen. Die Pferdebahn darf nur mit animalischer Kraft betrieben werden (Art. 34) und wird als öffentliche Strafe für das Recht des Publikums anerkannt. Begünstigt wird eine Anlage durch die Communen (Art. 43. 44), welche auch nach Ablauf von 21 Jahren die Pferdebahn gegen Erstattung des schiedsrichterlich festzustellenden Werths erwerben können. Die ergänzenden Regulativgewalten sind dem Handelsamt beigelegt (Art. 64).[6])

---

[4]) Dies Gesetz, amendirt durch 4 Geo. IV. c. 95 und specielle Gesetze, gilt zwar noch als Normalrecht für die durch Localacten formirten Chausseeverwaltungen (turnpike trusts); es waltet jedoch die Absicht ob, diese temporären Localacten allmälig erlöschen zu lassen. Von 1864—1879 waren von 1048 turnpiretrusts bereits 811 erloschen. (Verwaltungsbericht des Local Gov. Board pro 1879—80.) — Eine analoge Polizei-Ordnung kommt in den Pflasterungs-Acten vor, consolidirt in 10 et 11 Vict. c. 36.

[5]) Diese Polizeivorschriften erscheinen eingeschaltet in den zerstückelten Railway Acts 2 et 3 Vict. c. 45; 5 et 6 Vict. c. 55; 24 et 25 Vict. c. 100 §. 33 ff. ꝛc. und in der Railways Clauses Act 26 et 27 Vict. c. 29. Die Friedensrichter handhaben auch das Ordnungsstrafrecht gegen die Beamten der Eisenbahnen und eine polizeiliche Civiljurisdiction über die Eisenbahnpassagiergelder (8 et 9 Vict. c. 20) vgl. unten Kap. VII.

[6]) Part. I. des Gesetzes handelt von dem Verfahren zur Erlangung der Provisional Order beim Handelsamt und vorgängiger Feststellung des Tarifs — worauf dann (mit Ertheilung des Expropriationsrechts), die Localacte ergeht. Part. II. und III. enthalten die Normativbestimmung und Polizeivorschriften. Ueber bestimmte Punkte werden Localverordnungen (byelaws) der Communalbehörden zugelassen (Art. 46, 68). Streitige Ent-

II. Einfacher gestaltet sich die Wasserwegepolizeiordnung für öffentliche Flüsse und Canäle mit Strafklauseln über feuergefährliche Handtirungen, reglementswidrige Einnahme und Auswerfen von Ballast, mit erweiterten Befugnissen der Polizeibeamten zur Durchsuchung und Verhaftung. Zwei Friedensrichter, sowie die Polizeiverwaltungen der Städte sind ermächtigt, auf Antrag der Eigenthümer eines Gewässers besondere Constables für dies Gebiet aus Personen, welche die Interessenten vorschlagen, zu ernennen und amtlich zu verpflichten.[7])

Für das Gebiet der Themse gilt noch eine besondere Gewerbsordnung der Miethsschiffer, welche als Gilde von Alters her mit dem Gewerbsmonopol bestehen. Die Statuten derselben unterliegen der Revision von Bürgermeister und Rath in London und der Bestätigung durch einen Reichsrichter; der Tarif wird durch den Stadtrath unter Bestätigung des Privy Council festgestellt. Die zahlreichen Strafklauseln gegen Uebelverhalten der Bootsmänner gehören vor den Lord Mayor, oder einen Stadtrath, oder einen Friedensrichter.[8])

Das Gesammtsystem endet demnach im Gebiet des selfgovernment und der ordentlichen Jurisdiction, ohne in das Verwaltungsgebiet des Ministers des Innern hineinzureichen.

§. 113.

A. 8. System der Jagd- und Fischereipolizei.

(Gneist, Selfgovernment §§. 54. 55.)

I. Die lange Geschichte des englischen Jagdrechts*) endet in der Zeit der Reformbill mit einer verständigen Nachgiebigkeit der

schädigungen werden von einem Sachverständigen, der auf Antrag des Handelsministers ernennt, als Schiedsrichter entscheiden.

[7]) Die zerstreuten Gesetze in Gneist, Selfgovernement S. 298, die Streitigkeiten über die Verunreinigung der öffentlichen Flüsse, giebt die Rivers Pollution Prevention Act 1876, 39 et 40 Vict. c. 75 den Kreisgerichten und dem Handelsamt erweiterte Competenzen. Die Canalpolizeiordnung ist in 3 et 4 Vict. c. 50 gegeben. Die zahlreichen Polizeiklauseln der Merchant Shipping Acts und der Passengers Acts folgen im Kap. VII. Die sanitätspolizeilichen Normen in Kap. VI.

[8]) Thames Conservancy Acts 1857, 1864 für die Ordnung der Werften, Thames Navigation Act 1866 zum Schutz der Ufer und des Flußbetts, Localgewerbeordnungen für die Flußschiffer &c.

*) Die Geschichte des Engl. Jagdrechts und die massenhafte Kassirung der älteren Jagdgesetze siehe in Gneist, Selfgovernment S. 301—303. Man hat die Bestimmungen des Gesetzes 1 et 2 Will. IV. wie ein Compromiß festgehalten und keine erhebliche Bestimmungen geändert. Die neueren Bestimmungen über die Jagdscheine enthält 23 et 24 Vict. c. 90. Erweitertes Recht des Grundeigenthümers und Pächters zur Tödtung von Hasen und Kaninchen 11 et 12 Vict. c. 29; 43 et 44 Vict. c. 47. Ansprüche des Pächters auf Erlaß wegen Wildschadens 40 et 41 Vict c. 28. Zum Schutz der jagdbaren und der nützlichen Vögel die Protection of Birds Acts 1869, 1876, 1880.

regierenden Klasse gegen die Bedürfnisse des Ackerbaus und die veränderten Zeitanschauungen. Die daraus hervorgegangene Jagdordnung, 1 et 2 Will. IV. c. 20, beruht auf folgenden Grundsätzen:

1) Die persönliche Qualification zur Jagd ist nicht mehr Vorrecht gewisser Besitzweisen, sondern steht Jedem zu, der einen Jagdschein bei der Steuerbehörde löst. Die Taxe beträgt 64 Mark für den jährlichen Jagdschein; für den Wildheger nur 22 Mark, wenn er persönlicher Diener eines Herrn ist, der einen vollen Jagdschein gelöst hat. Der Jagdschein ertheilt die Befugniß zur Jagd auf eigenem Boden; vorbehalten bleiben hergebrachte Rechte des Gutsherrn zur Jagd auf gemeinschaftlichem Gemeindeland. Bei verpachteten Grundstücken bleibt das Jagdrecht dem Grundherrn, wenn nicht ausdrücklich mitverpachtet. **)

2) Die Einhaltung der nach Verschiedenheit des Wildes gesetzlich bestimmten Schonungszeit wird durch Polizeibuße von 20 s. für jedes Stück erzwungen.

3) Als summarische Jagdübertretungen werden bestraft: Jagen ohne Jagdschein oder Gebrauch von Flinten, Jagdhunden, Jagdgeräthschaften, in der Absicht zu jagen, ohne Jagdschein (5 £ und 20 £ Steuerstrafe); Zerstörung der Eier von geschütztem Geflügel (5 s. pro Stück); unbefugtes Betreten fremden Bodens in der Absicht zu jagen (40 s., unter erschwerenden Umständen 5 £).***)

4) Ein Recht zur Bestellung von Wildhegern ist vorbehalten den Besitzern eines alten Rittergutes (manor), in Wales dem Besitzer eines Gründstücks von 500 £ Rente. Der Wildheger wird unter Handschrift und Siegel des Gutsherrn bestellt „zur Hegung des Wildes", und mit der Befugniß zu jagen für die Herrschaft oder für bestimmte in der Bestallung genannte Personen.****)

**) Jeder Jagende ist verpflichtet, auf Verlangen des Grundeigenthümers oder eines Steuerbeamten seinen Jagdschein vorzuzeigen und Abschrift davon nehmen zu lassen, bei 20 £ Strafe für den Fall der Weigerung oder falscher Angabe. Besitzern eingehegter Ländereien ist die Tödtung von Hasen im Eingehegten ohne Jagdschein gestattet.

***) Uebertreter, welche einen andern Uebertreter denunciren, oder Zeugniß ablegen, sollten straffrei bleiben. Appellation findet nur statt, wenn der Verurtheilte in Haft bleibt oder Proceß-Caution mit Bürgen bestellt. — Uebetreter, welche Namen und Wohnort zu nennen sich weigern, dürfen festgenommen, einem Friedensrichter vorgeführt, jedoch nicht über 12 Stunden detinirt werden. Die schweren Jagdvergehen gehören vor die ordentlichen Strafgerichte.

****) Er muß dem Kreissecretär angezeigt und einregistrirt werden, und hat dann das Recht der Beschlagnahme von Jagdhunden, Netzen und Geräthschaften von Personen ohne Jagdschein; — das Recht, einen fremden Jagdhund zu erschießen, wird von den Gerichten nur anerkannt, wenn es zur Erhaltung des Wildes im einzelen Fall nothwendig gewesen.

5) Der Wildhandel ist an eine Polizei-Concession und einen Steuergewerbeschein gebunden; der erstere von den Friedensrichtern in den kleinen Bezirkssitzungen für ein bestimmtes Local zu ertheilen und jährlich zu erneuern. Wildhändler, welche Wild von Personen ohne Jagdschein kaufen, verwirken 10 £; Personen, welche Wild an unconcessionirte Händler verkaufen, 2 £ für das Stück, diejenigen, welche Wild von Anderen als concessionirten Wildhändlern kaufen, 5 £ für das Stück; doch dürfen Gastwirthe unmittelbar von Personen mit Jagdschein kaufen.

II. Analog gestalten sich die Fischereiordnungen, welche in anderen Richtungen zu Verwickelungen führen:

1) Die Gesetzgebung über die Hegungszeit und Schonung der Brut war von Alters her sehr specialisirt mit Verboten gegen den Gebrauch zu enger Netze und gegen das Einfangen junger Fische unter einer gesetzlich bestimmten Länge (1—20 £). Daneben ist den Quartalsitzungen die Befugniß vorbehalten, Hegungstage mit Strafen von 5 bis 15 £ festzusetzen und nach Bedürfniß Conservators zu ernennen. Ein Specialgesetz für die Hegungszeit des Lachses erging in 24 et 25 Vict. c. 109. Allgemein für die Seefischerei 23 et 24 Vict. c. 45; 40 et 41 Vict. c. 42; für die Süßwasserfische 41 et 42 Vict. c. 39; 44 et 45 Vict. c. 11.†)

2) Die Polizeistrafgesetze gegen unbefugtes Fischen und Angeln sind consolidirt in 7 et 8 Geo. IV. c. 29: Angeln bei Tageszeit ist mit 2—5 £ bedroht; doch kann sich der Eigenthümer des Wassers auch die Angelgeräthschaften zueignen, womit eine weitere Bestrafung wegfällt. Fischdiebstahl aus Privatgewässern ist mit 5 £ bedroht; Diebstahl in eingehegtem Wasser an Wohnhäusern mit Criminalstrafen.††)

3) Der Fischhandel in London und die Versorgung der Stadt

†) Gesetze zum Schutz des Lachses Salmon Fisheries Acts 24 et 25 Vict. c. 109; 28 et 29 Vict. c. 12.; 36 et 37 Vict. c. 71; daneben noch zum Schutz der Austern und einzeler Fischarten mit zahlreichen Polizeistrafklauseln. Allgemeines Verbot der Anwendung von Explosivstoffen 40 et 41 Vict. c. 65. Zahlreiche Verträge mit Frankreich u. a. beziehen sich auf diesen Gegenstand mit Einschiebung von Orders in Council nnd Regulativen des Handelsamts. In der Themse steht dem Bürgermeister und Rath von London als „Conservator" die Feststellung der Fischerei-Ordnung zu, unter Bestätigung des Lordkanzlers und der Präsidenten der Reichsgerichte. Der Stromvogt und seine Assistenten können jederzeit die Fischerboote betreten, reglementswidrige Netze, Instrumente und Waare in Beschlag nehmen, und summarisch über die kleineren Straffälle erkennen, mit Appellation an Bürgermeister und Rath.

††) Die Strafklauseln sind in die überzahlreichen Einzelgesetze eingeschaltet, beibehalten ist die Ernennung von Conservators für den Lachsfischfang durch die Quartalsitzungen 24 et 25 Vict. c. 109 §. 33; vorbehaltlich einer Abänderung durch einen Staatssecretär 36 et 37 Vict. c. 71 §. 9.

mit frischen Fischen ist Gegenstand zahlreicher Gesetze, in Verbindung mit der Fischergilde von London. Die Art des Schiffstransports, die Ausstellung zum Verkauf geregelt, und Lieferung an Zwischenhändler verboten. Die Fischmärkte in London stehen unter sehr specialisirten Localacten.†††)

Auch dies Gebiet der Polizeiverwaltung findet seinen Abschluß im System des selfgovernment.

§. 114.

A. 9. Das System der Strafverfolgungen.

(Gneist, Selfgovernment §. 76.)

An die Einzelgebiete der Friedensbewahrung schließt sich noch die durchgreifend allgemeine Function der Strafverfolgung als Theil des englischen selfgovernment.*) Die heute praktische Gestalt derselben ist folgende:

1) Im summarischen Proceß schreitet der Friedensrichter auf Privatdenunciation ein, zu welcher jeder Privatmann im Besitz der Ehrenrechte als common informer befugt ist. Das Privatinteresse, der Denunciantenantheil und die ergänzende, oft unter Strafe gebotene Thätigkeit der constables und Armenaufseher ersetzen die Polizeianwaltschaft; ergänzend dauert noch fort die Pflicht der constables, amtliche Anzeige (presentments) bei den Sessionen der Friedensrichter anzubringen.

2) In dem ordentlichen Strafverfahren sorgen die Friedensrichter am Schluß der Voruntersuchung dafür, eine Person zur weiteren Verfolgung der Anklage zu bestellen. Die alte Rügepflicht der Gemeinde

†††) Die älteren Gewalten des Raths von London sind aufgehoben durch 27 et 28 Vict. c. 113 §. 65. Localgesetze gelten auch für Rochester, den Severn u. a.

*) Schon im normanischen Verwaltungsrecht ist die Strafverfolgung ein Haupttheil der Friedensbewahrung, ursprünglich mit folgenden Unterscheidungen:

Die Rügepflicht der Gemeinden wegen eigentlicher Criminalfälle wurde jener Zeit durch die Sheriffs und reisenden Richter erzwungen, welche periodisch die Gemeindeverbände zu versammeln hatten, um durch vereidete Ausschüsse denunciatorisch die Vergehen und deren Urheber festzustellen. In der weiteren Fortbildung formirte sich daraus die große Jury und die Urtheilsjury in Strafsachen mit den nothwendigen Zwischenorganen.

Die kleinen Polizeigerichte in dem turnus vicecomitis und in den örtlichen courts leet dagegen hatten die doppelte Aufgabe der „inquisitio" für die schwereren Straffälle, der Urtheilsprechung in den leichteren Bußfällen, welche beide Functionen später der Hauptsache nach auf die Friedensrichter übergegangen sind.

Nach diesen Arbeitstheilungen blieb nur noch eine beschränkte Rüge- und Verfolgungspflicht der Kreise und Gemeinden zurück: nominell, sofern die Gemeinden noch immer verpflichtet sind, auf erfolgtes Aufgebot den flüchtigen Verbrecher zu verfolgen (hue and crye); reell indem die Strafverfolgung als erzwingbare Bürgerpflicht behandelt wird.

beschränkt sich jetzt auf die vom Friedensrichter bezeichnete Person. Kraft seiner Amtsgewalt nöthigt er den Damnificaten, oder den Hauptzeugen, oder einen Kirchspielsbeamten, oder eine sonst geeignete Person, die ergänzenden Functionen eines „Anwalts für die Krone" mit den Rechten und Pflichten einer Staatsanwaltschaft zu übernehmen, unter Bestellung einer Proceßcaution. In dem herkömmlichen Formular derselben verpflichtet sich der Bestellte zu einer bestimmten Geldsumme dafür, daß er „die Anklage bei der nächsten Sitzung vorbringen, dort Zeugniß ablegen und den Gerichtshof nicht verlassen werde ohne Urlaub". Diese Verpflichtung wird gleich der Zeugenpflicht behandelt; der Weigernde kann gefänglich abgeführt werden „bis zur nächsten Session". Für die Durchführung der Anklage mag sich der Prosecutor eines rechtskundigen Anwalts bedienen, dessen Gebühren aus der Kreiskasse (jetzt aus der Staatskasse) ersetzt werden. Auch die Gerichtssecretäre sind verpflichtet gegen eine kleine Gebühr Assistenz bei Formulirung der Anklage zu leisten.**) Nur bei ungewöhnlichen Todesfällen tritt die amtliche Pflicht des Coroner ein, mit einer Jury aus der Nachbarschaft den Thatbestand festzustellen und für die Verfolgung des von der Jury bezeichneten Thäters zu sorgen.

3) Die Ueberweisung der schwereren, vor Judge and Jury zu verhandelnden Straffälle an die Assisen oder Quartalsitzungen erfolgt durch eine einfache Verfügung (commitment) der untersuchenden Friedensrichter; ebendeshalb soll vor Beginn der Hauptverhandlung noch eine Vorprüfung durch eine Große Jury vorangehen, ob die Anklage in der gestellten Weise begründet (found) sei.

In der so gestalteten Strafverfolgung hat sich die Staatsverwaltung auf eine controllirende und ergänzende Thätigkeit beschränkt, welche sich seit dem Schluß des Mittelalters zu einer Kronanwaltschaft, dem Attorney General und dem Solicitor General, mit einigen Nebenämtern, gestaltete. Die Controlle wird in dem Sinne geübt, daß der Kronanwalt:

1) Strafverfolgungen durch ein Nolle prosequi bis zum Urtheil niederschlagen kann, — eine Befugniß, welche principiell daraus abge-

**) Ein indirekter Zwang liegt ferner in dem Grundsatz der common law, daß Niemand zu einer Civilentschädigungsklage aus felony zugelassen wird, bevor er als Prosecutor die Strafklage verfolgt hat. Ergänzend pflegen Vereine und Gesellschaften, im Privatinteresse oder von Gesichtspunkten der Politik, Sittlichkeit und Religion aus, einen rechtskundigen Anwalt zur Verfolgung gewisser Klassen von Vergehen zu bestellen. Häufig übernimmt auch ein Gemeindevorsteher, ein unbesoldeter oder besoldeter Constable, das Amt. In einigen Städten hat man neuerdings den Stadtschreiber gegen eine fixirte Remuneration dafür engagirt, welcher dann die formelle Einleitung der Sache und das Engagement eines Anwalts übernimmt. Ueber die Stellung des Coroner vgl. Gneist, Selfgovernment §. 14.

leitet wird, daß die im Namen des Königs erhobene Anklage eine staatliche Befugniß ist und bleibt. Als Controlle gegen Mißbrauch wirkt der häufige Wechsel der Kronanwaltschaft mit den Ministerien und die „Verantwortlichkeit" gegen das Parlament.

2) Der Kronanwalt kann sehr wichtige Strafverfolgungen selbst übernehmen, was in der Regel nur auf Antrag der Friedensrichter, in Ermangelung eines geeigneten Privatprosecutor, und verhältnißmäßig selten geschieht. Der Kronanwalt fungirt dann persönlich als Prosecutor mit analogen Rechten wie jeder Counsel for the Prosecution, vorbehaltlich einiger besonderen Ehrenrechte.

3) Der Generalfiscal im Finanzministerium übernimmt nicht nur Strafverfolgungen wegen Verletzung der Finanz- und Münzgesetze (jährlich mehre hundert Fälle), sondern fungirt auch als Generalfiscal aller übrigen Departements, beispielsweise zur Verfolgung von Anklagen wegen schwerer Gewaltthätigkeiten gegen Polizeibeamte 2c. In diesen Fällen pflegt ein gewöhnlicher Anwalt von dem betheiligten Verwaltungsdepartement bestellt zu werden, welcher, der erhaltenen Instruction gemäß, wie ein gewöhnlicher Prosecutor verfährt. Die Theilnahme des Kronanwalts beschränkt sich auf einen Beirath beim Engagement des Anwalts und über rechtliche Vorfragen.***)

Die Mitwirkung der Ministerialdepartements bei der Strafverfolgung beschränkt sich demnach auf die hierauf bezüglichen Beschließungen. In neuerer Zeit trat dazu die Befugniß der Ministerien, die Kostenregulative der Strafverfolgung festzusetzen seitdem die Strafverfolgungskosten auf Staatsfonds übernommen sind.

So wirksam und bedeutungsvoll für den Rechtsschutz des öffentlichen Rechts das Popularsystem der Anklagen indessen erscheint, so läßt es doch einige fühlbare Lücken, führt in einigen Gebieten zu Mißbräuchen und enthält für das Publikum eine fühlbare Erschwerung der allgemeinen Bürgerpflicht zum Zeugniß. Seit einem Menschenalter erscheinen daher in England Vorschläge zur Einführung einer localen Staatsanwaltschaft, welche seit dem Report on Public Prosecutors 1857 mehrmals zu Gesetzentwürfen geführt haben. Ausführliche Verhandlungen sind namentlich einem Gesetzentwurf von 1870 vorangegangen. Nachdem eine Reihe dieser Entwürfe gescheitert war, ist es in der Prosecution of Offences Act 1879, 42 et 43 Vict. zur Einführung einer ergänzenden

***) Die Judicial Statistics 1881 p. 437—557 geben ein namentliches Verzeichniß der amtlichen Strafverfolgungen aus den letzten 3 Geschäftsjahren (= 485 general prosecutions, 1144 Münzverbrechen, 116 Bankeruttfälle). Die vom Attorney General geführten Anklagen haben einzeln 400—8000 £ Kosten verursacht und werden eben aus diesem Grunde selten erhoben.

Staatsanwaltschaft in bescheidenen Grenzen gekommen. †) Der Minister des Innern wird ermächtigt, aus der Zahl der zum höheren Richteramt befähigten Advokaten (of ten years standing) einen Director of Public Prosecutions zu ernennen (2000 £), nebst einer Anzahl von (höchstens sechs) Assistants aus der Zahl der Advokaten von siebenjähriger Praxis. Dies Personal soll unter der Aufsicht des Attorney General Strafklagen führen, und den oberen Polizeibeamten, den Clerks der Friedensrichter und anderen Personen seinen Rath ertheilen für die Führung von Anklagen, in Gemäßheit von Instructionen des Attorney General. Er soll solche Anklagen erheben „in Fällen von Wichtigkeit oder Schwierigkeit, oder in besonders gearteten Fällen", in denen ein private prosecutor die Erfüllung seiner Pflichten verweigert oder solche mangelhaft erfüllt. Den Assistants hat der Director angemessene Bezirke für die Ausführung ihres Amts anzuweisen. Die Anstellung der Assistants erfolgt auf höchst sieben Jahre. Giebt der Staatsanwalt eine so erhobene Anklage auf, so kann das Voruntersuchungsgericht auf Antrag die Fortsetzung der Strafklage durch einen private prosecutor gestatten. „Nichts in diesem Gesetz soll überhaupt verkürzen das Recht irgend einer Person, Anklagen zu erheben und durchzuführen". Alle Specialbestimmungen für den Betrieb dieser Anwaltschaft werden durch Regulative geordnet, welche der Attorney General mit Genehmigung des Lordkanzlers und des Ministers zu erlassen hat.

Die bis jetzt im Wesentlichen beibehaltene concurrirende Strafverfolgung durch Private, Vereine, Gemeindebeamte, Grafschaftsverwaltung und Kronanwälte macht eine Verschiebung der Handhabung der Strafgesetze im Interesse der Parteiverwaltungen unmöglich. Dies System bildet ein Fundament des englischen Grundsatzes der „absoluten Geltung des Gesetzes" gegen die Beamten wie gegen die Unterthanen. Beiläufig erwähnt ist die Inconsequenz des letzten Menschenalters, nach

†) Die Verhandlungen über die Einführung einer Staatsanwaltschaft bis zum Jahre 1870 siehe in Gneist, Selfgovernment, S. 397—400. Schon in den damaligen Zeugenaussagen der höchsten Justizbeamten wird der entscheidende Gesichtspunkt hervorgehoben, daß in einer constitutionellen Ministerverwaltung ein concurrirendes Anklagerecht neben der Staatsanwaltschaft existiren muß, weil ohne das die Strafgerichte aufhören, eine Rechtscontrolle der Ministerverwaltung zu bilden. Das Scheitern einer Reihe von Gesetzentwürfen beruhte theils auf dieser Besorgniß, theils auf der voraussichtlichen Gefährdung der Stellung der Grand Jury. Das Mißtrauen der friedensrichterlichen Gentry ist anscheinend noch immer so lebhaft, daß die neue Staatsanwaltschaft wenig zu thun findet. Der erst ernannte Director, J. B. Maule Qu. C., steht im Finanzetat pro 1880/1 mit 2000 £, 1 Assistant mit 1000 £ und 3 Clerks, Parl P. 1880 XXXXV. p. 166. Die im nächsten Interesse der Tagespresse durchgesetzte Beschränkung der Anklagen wegen Preßvergehen auf die ministerielle Staatsanwaltschaft wird auch in England bald genug fühlbar werden.

welcher die Strafverfolgung bei einigen Uebertretungen der Vereins- und der Preßgesetze der Kronanwaltschaft ausschließlich vorbehalten werden soll; doch ist diese Anomalie bis jetzt noch unpraktisch geblieben.

Das **deutsche System der Strafverfolgung** ist in nothwendiger Verbindung mit der Gerichtsverfassung entstanden. Die Zersplitterung des deutschen Gemeindelebens machte die Fortbildung der Rügegerichte zu einer Anklagejury, wie überhaupt alle kräftigen Gemeinde-institutionen in einem größeren Staatsganzen unausführbar. Die peinliche Gerichtsordnung Kaiser Karls V. versuchte zwar noch eine „Klage von Amtswegen" mit Hülfe der Unter-beamten des Gerichts zu bilden. Die Zersplitterung in viele tausend kleine Gerichte machte aber in Deutschland die Bildung einer Staatsanwaltschaft neben den Gerichten unausführbar. Lange Zeit fehlte sogar das Personal zur Besetzung der zahllosen kleinen Richterämter. Es blieb daher der Praxis nichts weiter übrig, als (anstatt der Einschiebung eines unfähigen Unterbeamten) das Anklageamt mit dem Richteramt selbst zu verbinden, und so den schwerfälligen deutschen Inquisitionsprozeß zu bilden, der mit seinen Gebrechen und Miß-bräuchen noch in lebendiger Erinnerung steht.

In Frankreich dagegen war die königliche Gewalt stark genug, die Strafverfolgung in Verbindung mit der Polizeigewalt allmälig zu centralisiren, und in dem procureur royal und den Generalprocuratoren einflußreiche Organe der Strafverfolgung zu schaffen. Der amtliche Ankläger cumulirt sich hier noch mit den Mißbräuchen des Inquisitionsprozesses. Erst Napoleon I. bringt die Staatsanwaltschaft in Verbindung mit den beweglichen, glänzen-den Formen eines öffentlich-mündlichen Anklageprozesses und der Jury einerseits, — mit einer beweglichen und wirksamen Polizeinrichtung andererseits, — formirt daraus eine centralisirte police judiciaire im Gegensatz der decentralisirten englischen prosecution, — und schafft damit Einrichtungen, welche der modernen Gesellschaft ohne allzugroße Zu-muthung persönlicher Thätigkeit die energische Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und zugleich Garantien der persönlichen Sicherheit in liberalen Institutionen zu gewähren versprechen. Unläugbar hat auch die so gestaltete Staatsanwaltschaft in den absoluten Staaten Deutschlands seit 1815 sich als ein wohlgeordnetes, zweckmäßiges Institut bewährt.

Bei der Grundreform des Strafverfahrens in Preußen durch die V.-O. vom 2. und 3. Januar 1849 war es theils die Gewohnheit der rheinischen Juristen, theils Mangel an politischer Erfahrung, welche diese Einrichtungen auch unter den Parteieinflüssen eines constitutionellen Staats für zulässig hielt. Ohne jedes Bedenken wurde die ganze Straf-verfolgung von den Gerichten abgelöst, ausschließlich in die Hände entlaßbarer Staats-anwälte gelegt, und mit diesen zur „Disposition" der zeitigen Minister gestellt. Die Jahr-hunderte alte, stärkste Rechtscontrolle der Verwaltung durch die deutschen Strafgerichte war damit gebrochen, und ist nur unvollständig, jedenfalls in sehr ungeeigneten Formen in der deutschen Strafprozeßordnung hergestellt. Für die richtige Gestaltung der Dinge ergiebt die englische Rechtsgeschichte den Fingerzeig, daß man damit angefangen hat, den höheren Behörden der Selbstverwaltung (grand Jury, bei uns Bezirksrath und Provinzial-rath), das Recht und die Pflicht beizulegen, alle Pflichtwidrigkeiten der Staatsbeamten ohne Ansehen der Person strafrechtlich zu verfolgen. Folgerichtig hat dann das Unterhaus als die Grand Jury of the country begonnen, solche Anklagen gegen die höchsten Diener der Krone bei dem Magnum Consilium (Oberhaus) als dem exemten Forum der höchsten Räthe der Krone zu erheben. Nach dieser richtigen Grundlegung hat sich die Strafjustiz als Rechts-controlle über das ganze Gebiet des Verwaltungsrechts ausgedehnt (oben §§. 41—45). Daß die Fachjuristen der Criminaljustiz nur das Interesse der Strafverfolgung vor Augen haben und die Bedeutung des Anklagerechts als der stärksten Rechtscontrolle der gesammten Ver-waltung nicht zu würdigen vermögen, kommt auch in den Zeugenaussagen der Parlaments-

comité's zur Erscheinung. Die Lordoberrichter und Generalstaatsanwälte indessen haben die staatsrechtliche Bedeutung der Frage von Anfang an richtig erkannt, und in den weiteren Verhandlungen, in den späteren Gesetzentwürfen und in dem jetzt durchgebrachten Gesetz ist das concurrirende Anklagerecht neben dem Staatsanwalt als unerläßlich zum Schutz der Verfassung und als Controlle des Verwaltungsrechts mit ängstlicher Sorgfalt gewahrt.

§. 115.

A. 10. System der Strafvollstreckung. Grafschaftsgefängnisse. Irrenhäuser. Brücken.

(Gneist, Selfgovernment §§. 70—72.)

Ein ergänzendes Element der „Friedensbewahrung" bildet endlich ein Theil der Strafvollstreckung von alten Zeiten her.

Das normannische Verwaltungsrecht hatte den Vicecomes zum Hauptbeamten der Strafvollstreckung gemacht, wofür die Grafschaften und analoge Stadtverbände die nöthigen Einrichtungen und Kosten beschaffen mußten. Nach Einsetzung der Quartalsitzungen der Friedensrichter als ordentliche Strafgerichte erließen diese ihre Anweisung wegen der Strafvollstreckung, ebenso wie die Reichsgerichte, an den Sheriff, welcher inzwischen selbst ein Ehrenbeamter des selfgovernment geworden war.

Aus der Armengesetzgebung seit der Reformation ging ferner ein System von Landarmen- und Arbeitshäusern (Correctionshäusern) hervor, welche von Hause aus als polizeiliche Einrichtungen in den Geschäftskreis der Friedensrichter fielen. Das praktische Bedürfniß führte aber dazu, die Correctionshäuser auch als Strafgefängnisse zu benutzen. Die neuere Gesetzgebung stellte beide Klassen im Allgemeinen gleich, mit der Maßgabe, daß Schuldgefangene nur im Grafschaftsgefängniß, Vagabunden nur im Correctionshaus untergebracht werden dürfen.

Das daraus hervorgegangene sehr mangelhafte Mischsystem wurde verbessert durch die umfassende Gefängnißordnung 4 Geo. IV. c. 64, welche dann wieder durch die Gefängnißordnung 1865, 28 et 29 Vict. c. 126, ersetzt wurde. Jede Grafschaft und jede Stadt mit gesonderter Polizeiverwaltung und eigener Grafschaftssteuer soll ihr Grafschaftsgefängniß und ihr Correctionshaus haben, oder ein solches gemeinschaftlich mit einem benachbarten Verbande beschaffen. Der Kreis resp. Stadtverband trägt die Kosten der Locale, der Einrichtung, der Beamten und des Unterhalts der Gefangenen, jedoch mit einem stetig wachsenden Staatszuschuß. Dem entsprechend waren bis zur Prisons Act 1877:

1) Die Quartalsitzungen der Friedensrichter die ordentliche Verwaltungsbehörde, mit der Beschließung über Neubau und bauliche

Veränderungen, über welche in öffentlicher Sitzung nach vorgängiger dreimaliger Bekanntmachung Beschluß zu fassen war. Sie überwachten ferner die Ausführung der Gefängnißordnung, insbesondere des im Gesetz vorgeschriebenen Classificationssystems, nach welchem männliche und weibliche Gefangene, Schuldner, Vagabunden, Strafgefangene und Untersuchungsgefangene, schwerere und leichtere Strafgefangene zu sondern sind. Sie hatten endlich das Anstellungsrecht der Gefängnißbeamten und die Feststellung ihres Etats.

2) Als Curatorium für die Verwaltung des einzelen Gefängnisses wurde von den Quartalsitzungen ein Ausschuß von 2 oder mehren Friedensrichtern, Visiting Justices, ernannt. Ein Curator sollte das Gefängniß mindestens dreimal im Quartal besichtigen, die Baulichkeit prüfen und Controlle führen über Classificirung, Beaufsichtigung, Beschäftigung, Unterricht der Gefangenen; über Amtsführung und Betragen der Beamten; über Führung und Zustand der Gefangenen; über alle Ausgaben der Gefängnißverwaltung; über alle Arten von Mißbräuchen.*)

3) Die executiven Gefängnißbeamten, der Director, der Geistliche, der Gefängnißarzt und die Unterbeamten wurden von den Quartalsitzungen ernannt und entlassen. Die Specialinstructionen der einzelen Beamten, denen Kraft des Gesetzes alle Befugnisse der Constables beigelegt werden, sind in dem Gesetz specificirt. Der Director hat den Quartalsitzungen Bericht zu erstatten, sich dort persönlich einzufinden und auf Verlangen die Fragen der Friedensrichter über seine Verwaltung eidlich zu beantworten.

So regelrecht geordnet diese friedensrichterliche Gefängnißverwaltung erscheint, so erwies sie sich doch nicht recht geeignet, die straffe Disciplinar- und Aufsichtsgewalt zu üben, welche für die Verwaltung größerer Gefängnißanstalten nun einmal unentbehrlich erscheint. Es kam dazu die schwere Belastung der Kreiskasse (der county rate und borough rate) mit den Kosten dieser Verwaltung. Der Staat übernahm, dem vielfältigen Andringen nachgebend, zuerst die Hälfte dieser Verwaltungskosten, dann das Ganze.**) Es fiel damit eine Hauptgrundlage

*) Dem Gesetze beigefügt ist die Hausordnung in 104 Artikeln, enthaltend alle Einzelheiten, welche sich in der Praxis der Verwaltungsregulative bewährt haben, für Disciplin, Diät, Kleidung, Bettung, Beschäftigung, Gesundheitspflege, Gottesdienst, Unterricht, Annahme von Besuchen, — sodann die näher formulirten „Gefängnißvergehen", für welche die Jurisdiction bis zu 3 Tagen enger Haft dem Director, die höheren Strafen den Friedensrichtern zustehen. Jeder Curator und jeder andere Friedensrichter kann in diesen Fällen auf engen Gewahrsam bis zu einem Monat erkennen.

**) Behufs der Finanzcontrolle der Geldbußen sind die Kreis- und Bezirkssecretäre der Friedensrichter durch die neuere Gesetzgebung zu verantwortlichen Rechnungsbeamten gemacht worden. Die Auferlegung der Kosten ist durch 18 Geo. III. c. 19, 11 et 12 Vict.

des selfgovernment weg, und schon in Folge der veränderten Kostenlast trat eine tutelle administrative ein, welche nach 5 et 6 Will. IV. c. 38 §. 7 sich bereits zu einer Untersuchung „über alle Gegenstände der Verwaltung", Berichterstattung und ministerielle Regulativgewalten jeder Art ausdehnte. Es war nur eine längst vorbereitete Consequenz, wenn nun die Prisons Act 1877 diese ganze Verwaltung auf den Minister des Innern überträgt und nur ein Visiting Committee von Friedensrichtern beibehält, welches unter Regulativen des Ministers Berichte zu erstatten und auf die in der Gefängnißverwaltung vorkommenden Strafen zu erkennen hat, während die laufende Administration von einer Centralcommission im Ministerium des Innern mit ambulanten Inspectoren geführt wird. Den einzelen Friedensrichtern ist nur ein bescheidenes Visitationsrecht geblieben mit der Befugniß, Beschwerden der Gefangenen entgegenzunehmen und bemerkte Mißstände in das Beschwerdebuch einzutragen.***)

Nach Ausscheidung dieser Gefängnißverwaltung bleibt den Friedensrichtern nur die polizeiliche Strafvollstreckung und die Verwaltung der dazu gehörigen polizeilichen Detentionshäuser (lock-up-houses), 5 et 6 Vict. c. 109 §. 22, und der Voruntersuchungslocale. Es gehört dazu ferner die Verwandlung der Geldstrafen in Freiheitsstrafen, welche früher in einzelen Gesetzen mit Unterscheidungen, jetzt allgemein durch die Strafproceßordnung von 1848 §§. 17—24 in das richterliche arbitrium gestellt ist. Die Small Penalties Act 1865 giebt sodann einige Abstufungen, nach welchen die Geldstrafen in Gefängnißstrafen zu verwandeln sind. — Zur Erzwingung der einzelen Polizeiverfügungen galt nach altem Recht die Befugniß zu einer Zwangsvollstreckung als selbstver-

---

c. 43 in das freieste Ermessen der Friedensrichter gestellt. Für das Kostenfestsetzungsdecret und die Pfändungsdecrete sind gesetzliche Formulare gegeben.

***) Die Prisons Act 40 et 41 Vict. c. 21 überträgt die Verwaltung auf den Minister des Innern und die unten (§. 119) folgenden Generalinspectoren. Die vorhandenen Gefängnißbeamten werden in ihrem bisherigen Anstellungsverhältniß auf den Staatshaushalt übernommen, die Verwaltungsgrundsätze durch Ministerialregulative gegeben. In diesem Uebergangsstadium waren bereits alle Baupläne einer Bestätigung des Ministers unterstellt worden. Ein Staatsinspector war dafür als eine berathende Autorität der Kreisbehörden bestimmt, welcher an den Minister gutachtlich berichtete. Localverwaltungen, welche bestimmten gesetzlichen Anforderungen nicht genügen, wird auf Certificat des Ministers der jährliche Staatszuschuß entzogen und wenn 4 Jahre hindurch gewissen Haupterfordernissen des Gesetzes nicht genügt ist, kann in einem gesetzlich geordneten Verfahren der Minister die Schließung eines Gefängnisses durch Resolut aussprechen. — Zur fortlaufenden Staatscontrolle endlich wurde das Amt der fünf Generalinspectoren geschaffen, um „sammt und sonders jedes Haus zu visitiren und zu inspiciren". Der Minister war auch ermächtigt jederzeit selbst Visitation zu halten oder andere Personen durch schriftliche Anweisung dazu zu autorisiren.

ständlich und die Personalhaft als das ordentliche Zwangsmittel. Ein alternatives Pfändungsrecht wurde erst schrittweise durch einzele Gesetze zur Vermeidung der strengeren Personalhaft eingeführt. Verallgemeinert ist dies Wahlrecht zwischen Pfändung und Haft durch die Polizeiprocessordnung 11 et 12 Vict. c. 43 §§. 17—21 und durch die Summary Jurisdiction Act 1879 für jede Polizeiverfügung auf jede Art von polizeilichen Handlungen und Unterlassungen. †)

II. Die der bisherigen Gefängnißverwaltung gleichartige **Verwaltung der Kreis-Irrenhäuser** als Gegenstand der friedensrichterlichen Administration datirt erst aus dem XIX. Jahrhundert. Die Errichtung derselben wurde den Grafschaften und den mit der höheren Polizeiverwaltung beliehenen Städten als Communallast auferlegt durch 48 Geo. III. c. 96, später durch das Hauptgesetz 8 et 9 Vict. c. 126, neu consolidirt in 16 et 17 Vict. c. 97. Die Bestimmung dieser öffentlichen Irrenhäuser ist die zwiefache: 1) zur Unterbringung der der Armenverwaltung anheimfallenden pauper lunatics, 2) zur Unterbringung der criminal lunatics und der lunatics suspected of crime in sechs verschiedenen Klassen. Die friedensrichterliche Verwaltung dieser Irrenhäuser ist in der Lunatic Asylums Act 1853 ganz nach dem obigen Muster der bisherigen Gefängnißverwaltung geordnet: 1) Die Quartalsitzungen der Grafschaften haben für die Anlage eines öffentlichen Irrenhauses zu sorgen, in den Städten der Gemeinderath, soweit sich die Stadt nicht einem Grafschafts-Irrenhaus anschließt. 2) Die Quartalsitzungen ernennen aus ihrer Mitte ein Committee of Visitors als Curatorium des Hauses. Sie erlassen ihre Verwaltungsregulative nach Normativbestimmungen des Ministers des Innern und unter dessen Bestätigung, stellen die Taxe für die Aufnahme der Kranken fest, ernennen die Beamten der Anstalt, haben wenigstens alle zwei Monate einmal die Anstalt zu visitiren und jährlich einmal einen Generalbericht zu erstatten. 3) Die einzelen Friedensrichter führen die summarische Untersuchung über den Gemüthszustand und erlassen die Orders über die Aufnahme der pauper and criminal lunatics, nach sehr sorgfältig normirten Vorschriften zur Wahrung der privatrechtlichen, polizeilichen und medicinischen Gesichtspunkte.

Die Aufsichtsinstanz ist durch 8 et 9 Vict. c. 100 mit späteren Amendements dahin normirt:

Alle Privat-Irrenanstalten bedürfen einer obrigkeitlichen Concession, welche in dem hauptstädtischen Bezirk von der Centralbehörde, in den

---

†) Vgl. Gneist, Selfgovernment §. 61 über die Einzelheiten dieser Verwaltungsexekution.

Provinzen von den Quartalsitzungen ertheilt wird, auf die Dauer von höchstens 13 Monaten.

Alle Irrenhäuser unterliegen einer Reihe von gesundheitspolizeilichen Regulativen, die größeren mit einer Verpflichtung zur Bestellung eines resident medical attendant.

Alle Irrenhäuser unterliegen einer periodischen Visitation durch eine von den Quartalsitzungen zu ernennende Commission, bestehend aus drei Friedensrichtern, einem Arzt, Wundarzt oder Apotheker, mit der Verpflichtung zur Berichterstattung an die Centralbehörde.

Als administrative Staatsbehörde fungiren die Commissioners in Lunacy, bestehend nach 8 et 9 Vict. c. 100 aus 5 Commissioners ex officio und 6 besoldeten Mitgliedern (3 Aerzten und 3 Advocaten), ernannt vom Lordkanzler. Die Behörde ertheilt die Concessionen im Gebiet der Metropolis mit sehr weit ausgedehnten Visitationsrechten. Concurrirend kann aber auch der Lordkanzler oder ein Staatssecretär den Zustand jeder einzelnen detinirten Person durch eine Specialcommission untersuchen lassen. ††)

III. Die **Verwaltung der Grafschaftsbrücken** würde zwar an sich zur wirthschaftlichen Selbstverwaltung gehören, ist aber von altersher der friedensrichterlichen Jurisdiction überwiesen und wird noch heute durchweg nach den Formen des obrigkeitlichen selfgovernment verwaltet, in Gemäßheit des noch geltenden Statute of Bridges 22 Henry VIII. c. 5. Die Brückenlast liegt als Kreislast auf der County rate unter Verwaltung der Quartalsitzungen, welche

1) über Neubau und bauliche Erweiterung der Brücken beschließen, die Grafschaftsbeiträge ausschreiben und durch Zahlungsorder auf die Kreiskasse anweisen.

2) Die laufende Beaufsichtigung und Reparatur wird durch Surveyors geführt, unter Aufsicht benachbarter Friedensrichter.

3) Zur Erzwingung der Instandhaltung dient ein System von Criminalanklagen, welche als ein Stück mittelalterlichen Verwaltungsrechts sich bis heute erhalten haben. Die Anklage kann durch ein Presentment der großen Jury oder einzeler Friedensrichter bei den Criminalassisen oder Quartalsitzungen angebracht werden, oder auch durch ein gewöhnliches Indictment gegen jeden beitragspflichtigen Bewohner

††) Ausführlich in Gneist, Selfgovernment §. 71, einschließlich der geschichtlichen Entwickelung. Die Oberaufsicht steht in diesem Gebiet von Alters her dem Lordkanzler zu, wobei es mit Rücksicht auf die privatrechtliche Seite des Irrenwesens verblieben ist. Der Etat der Lunacy Commission steht unter den Civil Services Cl. II. No. 17 mit 6 Commissioners (1500 £), 1 Secretary (800 £) und 9 Clerks. Die Statistik ist mit den jährlichen Justicial Statistics verbunden.

der Grafschaft, der sich an die übrigen Beitragspflichtigen demnächst halten mag. Oberinstanz sind folgeweise die Reichsgerichte als endgültige Entscheidungsinstanz. †††)

II. Abschnitt.

B. Die ausführenden Organe.

§. 116.

B. I. Die ausführenden Organe der Localverwaltung nach dem System des selfgovernment.

(Gneist, Selfgovernment §§. 33—37, 77—82.)

Der Verlauf dieses umfangreichen Systems der inneren Landesverwaltung ergiebt, daß das Verhältniß zwischen Staatsverwaltung und selfgovernment seit der Einsetzung des Friedensrichteramts sich allmälig umgekehrt hat, so daß den Grafschafts- und entsprechenden Stadtbehörden die selbständige Handhabung der Friedensbewahrung überlassen, die Staatsverwaltung in eine controllirende Stellung mit sehr beschränkten Aufsichts- und Regulativgewalten zurückgetreten ist. Die Zusammenfassung der ausführenden Organe in diesem Gebiet hat daher das System des selfgovernment*) voranzustellen in seinen drei Hauptstufen:

I. Die „Localpolizei" des selfgovernment beruht zunächst auf dem Amt des Constable in einem stetigen Zusammenwirken mit den Friedensrichtern als den decretirenden Beamten. Das in früheren Jahrhunderten angesehene Amt des Constable entsprach annähernd dem Schulzenamt in den norddeutschen Landgemeinden. Seine uralte Grundlage bilden die Amtspflichten, welche das normannische Verwaltungsrecht dem „Praepositus und den geschworenen Männern der Grafschaft" aufzulegen pflegte. Die Parlamentsstatuten der späteren Zeit häufen diese Amtsfunctionen in unabsehbarem Maße auf den Ortsvorsteher allein, theilweise auch auf Armenaufseher und Kirchenvorsteher. Nach alter Verwaltungspraxis (common law) wird dem Constable selbständig in allgemeinsten Ausdrücken die Pflicht auferlegt, „dahin zu sehen, daß die

---

†††) Gneist, Selfgovernment §. 72. Die neue Wegeordnung von 1878 sucht diese Verwaltung allmälig in das neuere System der boards zu leiten (unten §. 127).

*) Der Aufbau des selfgovernment in seinem ganzen Umfang mußte im Allgemeinen Theil §§. 28—32 vorangeschickt werden, um dessen Verhältniß zu der gesammten Staatsverwaltung zu übersehen. Es bedarf hier einer Recapitulation im Gebiet der Polizeiverwaltung im engeren Sinne, namentlich auch um das später folgende Verhältniß der Rechtscontrollen der Polizeiverwaltung genügend zu würdigen.

Gesetze beobachtet, Verbrechen verhütet, die Einwohner gegen Gewaltthat beschützt, die Sonntagsfeier erhalten werde". Ebenso allgemein ist sein Verhaftungsrecht gehalten, wenn er einen „vernünftigen Grund zu der Vermuthung hat, daß eine felony begangen worden". Die späteren Parlamentsstatuten specialisiren aber die von dem Constable vorzunehmenden Amtshandlungen und die im Fall der Versäumniß verwirkten Ordnungsstrafen unter Anweisung der Friedensrichter, so daß in den Bezirken der Polizeiverwaltung die ganze Constabulary den Friedensrichtern zu Diensten steht.**) Im Zusammenhang damit gilt der Grundsatz, daß für die Gemeindeschulzengeschäfte die Ortskasse, für die Polizeidienergeschäfte als allgemeine Polizeikosten die Kreiskasse aufkommt.

Die Uebernahme dieser mühsamen Geschäfte lag seit dem Mittelalter alljährlich wechselnd den Mitgliedern der Gemeinde ob, analog dem Geschworenendienst. Die Ernennung erfolgte in der Regel durch die Friedensrichter. Auch da, wo ein Wahlrecht der ansässigen Gemeindemitglieder vorkam, blieb den Friedensrichtern ein Verwerfungsrecht, die Einschwörung und das Entlassungsrecht aus dienstlichen Gründen. In Fällen von Krankheit und Abwesenheit ließ schon eine alte Praxis Stellvertreter zu, und allmälig gab man dem Widerstreben gegen Uebernahme des Amts soweit nach, daß überhaupt die Stellung eines Substituten gestattet wurde, welcher gewöhnlich für 5—10 £ zu finden war. Diese Leichtigkeit der Vertretung hatte den Erfolg, daß der Berufene sich den billigsten Vertreter suchte, und führte zu anderen das Amt herabsetzenden Mißbräuchen.

Noch einmal versuchte die Parish Constables Act, 5 et 6 Vict. c. 101, eine Restauration des Gemeindeamts. Qualificirt dazu soll sein jeder körperlich fähige Mann im Alter von 25—55 Jahren, wohnhaft im Kirchspiel, eingeschätzt zur Armen- und Kreissteuer mit einem Eigenthums- oder Miethsbesitz von 6 £ jährlich oder darüber. Befreit bleiben im Allgemeinen die auch vom Geschworenendienst Befreiten. Die Liste der Verpflichteten wird wie die Urliste der Geschworenen angefertigt, veröffentlicht und in einer Specialsitzung der Friedensrichter festgestellt. Aus dieser Liste ernennt die Bezirkssitzung die nöthige Zahl der Con-

**) Wie in den deutschen Gendarmerie-Ordnungen sind die Anweisungen an die Executivbeamten der Polizei sehr allgemein und unbestimmt gefaßt (vgl. oben S. 206—207). Sie erhalten aber ihre Begrenzung dadurch, daß diese Beamten stetig auf die Anweisung (Direction) der verwaltenden Beamten — hier der Friedensrichter — verwiesen werden, deren Amtsfunctionen nun durch die lange Reihe der speciellen Polizeigesetze definirt sind. Bedeutungsvoller als auf dem Continent ist das Amt des Constable insofern, als in ihm vorzugsweise die Initiative der Polizei liegt, für welche das Friedensrichteramt durch seine gesellschaftliche und quasirichterliche Stellung sich nicht ausreichend erwies.

stables. Verweigerung der Uebernahme des Dienstes wird mit Geldbuße bis 10 £ geahndet. Mit Genehmigung der Friedensrichter kann der Ernannte aber auch einen Substituten bestellen.***)

Auch diese Restauration des alten Schulzenamts erwies sich indessen als unwirksam. Die öffentliche Meinung drängte seit der Reformbill immer entschiedener auf ein System besoldeter Polizeidiener hin, welches schon früher in der Metropolis zu einer Art von Musteranstalt ausgebildet war. †) Durch 19 et 20 Vict. c. 19 wird das System der besoldeten Constabulary zwangsweise durchgeführt, sowohl für Grafschaften, wie für die mit gesonderter Polizeiverwaltung beliehenen Städte. Für das Commando der Mannschaften wird ein Chief Constable in den Grafschaften, ein Head Constable in den Städten, unter Genehmigung (Bestätigung) des Ministers des Innern ernannt. Die Kosten sind durch einen Zuschlag zur Kreissteuer zu bestreiten. Auf Certificat des Ministers, „daß eine in Zahl und Disciplin genügende Polizei in einer Grafschaft oder Stadt eingerichtet ist", bewilligt indessen das Finanzministerium ein Viertel der Kosten zur Besoldung und Uniformirung. ††)

Mit diesen Maßgaben bleibt jedoch den Sessionen der Friedensrichter die „Verwaltung" der Constabulary und die Anstellung der Mannschaften. (In den Städten wird dafür eine Polizeiverwaltungscommission aus dem Stadtrath gebildet.) Die ernennende Behörde hat auch das Entlassungsrecht. „Amtsvernachlässigung oder Amtsverletzung" wird durch zwei Friedensrichter an den Mannschaften mit 10 £ oder Gefängniß bis zu 1 Monat gebüßt. In den Städten hat die Polizei-

***) Wo noch gewählte Constables vorkommen, dürfen solche nur fortdauern für andere Gemeindezwecke außer der Polizeiverwaltung.

†) Es ist dies die öffentliche Meinung, welche sich in England daraus bildet, daß dem platten Lande eine ansässige Bauerschaft und eine fest ansässige ländliche Arbeiterklasse in der Mehrzahl der Grafschaften fehlt, daß in den Städten unter der verwahrlosten alten Corporations-Verfassung der Verband der Bürgerschaft aufgelöst war, und auch unter der neueren besseren Städteordnung in den schnell aufwachsenden Großstädten sich nicht wieder bilden konnte. Folgeweise konnte ein Sinn und Verständniß für den communalen Nachbarverband sich nur in den höheren Klassen der Gesellschaft durch das Friedensrichteramt, die große Jury und die connexen Institutionen in den Grafschaften und Amtsbezirken erhalten. Die landed gentry hat dem sich überstürzenden Drängen auf die massenhafte Durchführung des Gendarmerie-Systems und auf die Entlastung der Kirchspiele von den Functionen der Ortspolizei möglichst lange Widerstand geleistet (Gneist, Selfgovernment S. 463—474), aber ohne Erfolg.

††) In Verbindung damit wird dem Minister des Innern die Befugniß beigelegt zum Erlaß von „bindenden Regulativen" für die Verwaltung, insbesondere Besoldung, Bekleidung, Ausrüstung; doch ohne die Befugniß, die Zahl der Constables zu vermehren. Zur „Untersuchung und Berichterstattung über den Zustand und die Wirksamkeit der Polizei" wird die Königin ermächtigt, Staatsinspectoren (3 Brigadiers) zu ernennen (§. 118).

verwaltungscommission oder je zwei städtische Friedensrichter das Entlassungsrecht wegen „Dienstnachlässigkeit oder Unbrauchbarkeit". Das Gesammtproduct der Einrichtung — eine Gensdarmerie von mehr als 30 000 Mann unter 3 Brigadiers, 56 Chief Constables für die Grafschaften, 107 Head Constables für die Städte, — soll im Zusammenhang mit dem selfgovernment erhalten bleiben durch folgende Grundsätze:

daß die Mannschaften noch immer (zu mehr als $^3/_4$) aus der Kreissteuer bezahlt, und demgemäß auch das Anstellungsrecht (unter Beobachtung der vom Minister gestellten Normalbedingungen) von den Kreis- und Stadtbehörden geübt wird;

daß die Polizeimannschaften noch immer unter der Strafgewalt der Friedensrichter, sowohl wegen Amtsvernachlässigung als wegen Amtsüberschreitung, stehen, und daß dabei das Anklagerecht eines jeden Privatmannes grundsätzlich beibehalten ist;

daß sie für ihre Thätigkeit im einzelen Fall unter dem Decernat der Friedensrichter stehen und zugleich unter den Anweisungen ihrer Inspectionsbeamten. †††) Auch die besoldeten Chief Constables haben den Quartalsitzungen beizuwohnen, vierteljährliche Berichte über die Kreispolizeiverwaltung zu erstatten und allen „gesetzmäßigen orders und warrants der Friedensrichter" Folge zu leisten. Eine gleiche Verpflichtung hat der Bezirksofficier bei jeder Bezirkssitzung der Friedensrichter. — Das concurrirende Entlassungsrecht der Kreisverwaltung bildet wohl das wirksamste Gegengewicht gegen Versuche, das executive Polizeipersonal zu Partei- und Wahlzwecken der zeitigen Ministerverwaltung nutzbar zu machen. Untersagt ist überdies den Mannschaften und ihren Officieren jede Betheiligung an den Parlamentswahlen „durch Abreden oder Zureden" bei 100 bezw. 10 £ Strafe, im Wege der Popularklage vor den Reichsgerichten. *)

†††) Diese Doppelstellung der halb militärisch formirten Constabulary in der Unterordnung sowohl unter die Befehle ihrer Officiere wie unter die Dekretur der verwaltenden Polizeibehörden, hat sich in England wie in dem preußischen Gendarmerie-System im Ganzen bewährt. In England ist freilich die gesellschaftliche und politische Stellung der Friedensrichter eine so überwiegende, daß sich die Chief-Constables und Head-Constables den Friedensrichtern bescheiden unterordnen, und Reibungen an dieser Stelle kaum jemals vorkommen.

*) Durch diesen Ausgang der Gesetzgebung haben die alten Polizeipflichten der Gemeinde nur noch eine ergänzende Bedeutung in 3 Richtungen:

1. Die alten Parochial Constables dauern fort für Geschäfte bei dem Coroners Inquest, zur Einquartierung der Militärmannschaften, zur Einladung der Sessionen und zu anderen nicht polizeilichen Zwecken. Durch 32 et 33 Vict. c. 47 indessen ist das Amt der High Constables überhaupt aufgehoben, wo es nicht als Amtslast

II. Die einzelen Friedensrichter als die decretirenden Beamten der Friedensbewahrung haben sich (wie die Selbstthätigkeit der höheren Klassen im Allgemeinen) besser conservirt. Die englische gentry führt in den Grafschaften noch immer vollständig alle diese Geschäfte als Ehrenamt. Auch in den Städten findet sich noch das Personal zum städtischen Friedensrichteramt. Nur in den größten Städten (London und 11 anderen) beginnt ihre Ersetzung durch besoldete Polizeirichter. Die vollen Functionen des Friedensrichteramts umfassen:

1) das richterliche Amt, als Strafrichter für leichtere Vergehen und als Voruntersuchungsrichter in allen Straffällen;

2) Handhabung der polizeilichen Ordnung durch Anwendung der Polizeibußen (convictions), welche in vielen tausend Gesetzesklauseln das Gerüst des englischen Polizeirechts nach dem Uebertretungssystem bilden;

3) Ergänzung dieser polizeilichen Ordnung durch Polizeiverfügungen, orders, zur Erzwingung gewisser Handlungen kraft des Gesetzes;

4) sonstige ergänzende Acte eines Polizeidecernats.

Die Decretur der Polizeiverwaltung erscheint also nach Verschiedenheit der Zwecke in Form von convictions, orders, warrants, precepts, in den gemessenen Formen eines Gerichtsverfahrens. Practicabel gemacht wird diese Geschäftsbehandlung durch eine Reihe von Formularen, erleichtert dadurch, daß die zahlreich über das ganze Land vertheilte Klasse der Anwälte als Protocollführer und Expedienten überall zu Gebote stehen. Das anzuwendende Recht und die Grenzen des freien Er-

---

auf einem Grundbesitz beruht. Nach 35 et 36 Vict. c. 92 findet auch die Ernennung eines Parish Constable nur noch auf Antrag einer Kirchspielsversammlung statt.

2. In Zeiten öffentlicher Unruhen lebt die alte Gemeindepflicht in Gestalt der Special Constables wieder auf nach 1 et 2 Will. IV. c. 41. Sobald zwei oder mehre Friedensrichter auf den Eid eines glaubhaften Zeugen hin befinden, „daß in einem Gemeindebezirk Tumult, Aufruhr oder felony eingetreten, oder mit Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist," mögen sie durch schriftliche Anweisung eine Anzahl ansässiger Bewohner als Special Constables auf bestimmte Zeit ernennen und einschwören; haben aber sofort dem Minister und dem Lord Lieutenant Anzeige zu machen. Der Minister kann auch von Amtswegen den Lord Lieutenant anweisen, Special Constables auf eine Frist von höchstens 3 Monaten zu bestellen. Die Sessions mögen Regulative erlassen für die Amtsführung der Special Constables und die Einzelen wegen „Uebelverhaltens oder Dienstversäumniß" entlassen; auch die Gesammtmannschaft suspendiren oder entlassen mit sofortiger Anzeige höheren Orts. Weigerung der Uebernahme des Amts und „Ungehorsam gegen rechtmäßige Amtsbefehle" sind mit Geldbuße bis 5 £ bedroht, doch mit billiger Rücksicht auf „Krankheit und unvermeidliche Hindernisse". Rechte und Verantwortlichkeiten sind grundsätzlich dieselben, wie die der ordentlichen Constables.

3. Der Theorie nach dauert die Pflicht der Einwohnerschaft zur Verfolgung von Friedensbrüchen nach erfolgtem Aufruf (hue and crye) noch fort, ist aber thatsächlich außer Gebrauch.

messens stehen durch die sehr ausführlich gefaßten Gesetze anschaulich fest. Im Hintergrunde der Polizeiverwaltung steht von altersher eine allgemeine Verwaltungsexecution nach dem Grundsatz: „überall, wo ein Friedensrichter durch Gesetz ermächtigt ist, etwas Bestimmtes zu thun, und die verpflichtete Person sich dessen weigert, darf er sie in das Gefängniß abführen lassen, um dort zu bleiben, bis sie Folge leistet." 2 Hawkins c. 16 §. 2. **) Durch diese Voraussetzungen gewinnt das höhere Verwaltungsamt das Ansehen und die Festigkeit, um als Einzelamt gehandhabt werden zu können. Die Vorzüge des Einzelbeamten, die Unausführbarkeit der Collegialverfassung für die Polizeiverwaltung erster Instanz, sind durch alte Erfahrung feststehend. Um das Einzelamt noch zugänglicher zu machen, galt von altersher der Grundsatz der freien Concurrenz zu Gunsten des Publikums, welcher darauf beruht, daß die Friedensrichter „sammt und sonders" in der Commission bestellt werden. Der das obrigkeitliche Amt Anrufende gewinnt damit die Wahl unter allen (in der Regel mindestens fünf) Friedensrichtern der kleineren Polizeibezirke. Eine Uebersicht, sowie die Möglichkeit eines Zurückgehens auf die Vorverhandlungen, wird dadurch erhalten, daß alle convictions und orders dem Kreissecretär als der Generalregistratur einzusenden sind.

Neben diesem Geschäftskreis der einzelen Friedensrichter ist indessen die Nothwendigkeit einer collegialischen Beschließung (oben §. 31) anerkannt in 3 Stufen von Beschlußsachen:

1) Ein Zusammenwirken von 2 Friedensrichtern wurde in vielen älteren Gesetzen vorgeschrieben bei solchen Fragen, in welchen man die Berathung eines rechtsverständigen Collegen (quorum) für rathsam erachtete. Wenn in neueren Gesetzen 2 Friedensrichter genannt werden, so sind es meist wohlerwogene Fälle, in welchen eine gegenseitige Controlle rathsam schien. Es gilt für diese petty sessions der Grundsatz, daß in richterlichen Acten beide Friedensrichter persönlich zusammentreten, gemeinsam berathen und beschließen müssen, in wesentlicher unitas

---

**) Neuerdings declarirt in zahlreichen Statuten, zuletzt in der Summary Jurisdiction Act 1879 als allgemeine Befugniß, Polizeiverfügungen, wie alle Orders, durch Geldbuße bis 5 £ oder Gefängniß bis zu 2 Monaten zu erzwingen. Unter allen diesen Voraussetzungen ist es allerdings möglich, eine Landesverwaltung durch Ehrenämter zu führen. Der in die englische Friedenscommission aufgenommene Gentleman gewinnt durch die gewohnheitsmäßige Anwendung der Gesetze auf die ihm umgebenden Verhältnisse das Bewußtsein von der Pflicht seines Berufs, die Gewöhnung objectiver, unparteiischer Beurtheilung collidirender Interessen und streitiger Rechtsverhältnisse; wobei Praxis und Gesetzgebung den Grundsatz festhält, daß kein Friedensrichter in eigener Sache, auch nicht da, wo er als ländlicher oder städtischer Grundherr oder Arbeitgeber ein mittelbares Interesse hat, thätig werden darf.

actus; während bei reinen Verwaltungsacten die Gegenzeichnung eines zweiten genügt.

2) In den Unterbezirken der Grafschaft (Hundreds, Divisions) bilden die Friedensrichter Specialsessionen, welche im XVIII. Jahrhundert ausgebildet, im XIX. Jahrhundert für die Geschäftsführung gleichmäßig gestaltet, durchschnittlich etwa vier Quadratmeilen umfassen und jetzt in möglichste Uebereinstimmung mit den Kreisarmenverbänden gebracht sind.***) Solche Bezirkssitzung wird periodisch berufen für solche Beschlußsachen, bei denen nachbarliche Ortskenntniß rathsam erschien:

zur Ernennung der parish constables, Ernennung und Entlassung der besoldeten constables, der special constables und Instruction für deren Amtsführung;

zum Erlaß der Wegereparatur-Orders und Entscheidung von Streitigkeiten zwischen dem Wegeaufseher und den Grundnachbarn;

zur Festsetzung der Zeugen- und Anwaltsgebühren der Strafverfolgung, vorbehaltlich einer Revision im Finanzministerium;

zur Ertheilung der Concessionen für Schankstellen, Theater, Billardlocale, Locale für politische Debatten, öffentliche Lesezimmer und zum Betrieb des Wildhandels;

zum Erlaß von Polizeiregulativen von untergeordneter Wichtigkeit über die Polizeistunde in Bier- und Gastwirthschaften, Localordnung der Theater und Logirhäuser.

3) Die Quartalsessionen, als Plenarsitzungen der Friedensrichter, werden vierteljährlich oder nach Bedarf öfter versammelt (zugleich unter Einberufung des Untersheriff, der constables, der großen und kleinen jury), zur Führung der Hauptgeschäfte der Kreisverwaltung, unter dem Namen des „Grafschaftsgeschäfts", umfassend:

a) die Aufbringung der Kosten der Kreispolizeiverwaltung durch Ausschreibung der Kreissteuer.

b) Fürsorge für die Locale der Kreisgerichts- und Polizeiverwaltung durch Beschlußnahme über Umbau und Neubau.

c) Ernennung der besoldeten Kreisbeamten, des Chief Constable für die Grafschaftspolizei, des Bezirksofficiers für die Division, des aufsehenden Constable für ein Detentionshaus, der Inspectoren und Einnehmer für die Grafschaftsbrücken.

d) Beschlußnahme über Territorialänderungen in den Unterbezirken der Polizeiverwaltung und den Gemeindebegrenzungen 9 Geo. IV. c. 34; 6 et 7 Will. IV. c. 12.

***) Oben Seite 292—295.

e) Verwaltung der Grafschafts-Irrenhäuser, mit der Befugniß zur Ernennung des Verwaltungscuratoriums und der Beamten.

f) Verwaltung der Grafschaftsbrücken und Chausseen, mit der Befugniß contradictorischer Entscheidung über Erweiterung, Verlegung und Schließung öffentlicher Wege.

g) Feststellung der Verwaltungsregulative und Erlaß von Bezirkspolizeiverordnungen, soweit solche in den verschiedenen Gesetzen offen gelassen sind: für die Hegungszeit des Lachses und der Fischbrut; für den Betrieb der Abdeckereien und Pferdeschlächtereien; Bestätigung der Statuten der Sparkassen, Vereine zu gegenseitiger Unterstützung, Darlehnskassen, gemeinnütziger Baugesellschaften; Bestätigung der in Localacten vorbehaltenen Ordnungen für Märkte, Häfen, Dockanlagen 2c.

h) Ertheilung der Concessionen für Privatirrenhäuser, Schießpulverfabriken und Abdeckereien.

III. In Ermanglung ständiger Provinzialbehörden kehren als Mittelinstanz zwischen der Kreispolizei und dem Ministerium dieselben Quartalsitzungen wieder. Sie bilden zugleich die ordentliche Beschwerdeinstanz über den Decreten der Friedensrichter und der Bezirkssitzungen, wobei die Gesetzgebung nach der Bedeutung der einzelen Acte erwogen hat, ob, und mit welchen Beschränkungen eine Appellation zu gestatten sei. Diese Beschwerdeinstanz umfaßt namentlich:

1) Beschwerden gegen orders der Friedensrichter in Ausführung der Schank- und Wirthshausordnung, Beschwerden über ertheilte oder verweigerte Schank- und andere Concessionen; orders in der Verwaltung der Irrenhäuser.

2) Appellationen gegen erkannte Bußen innerhalb des Uebertretungssystems der Polizeiverwaltung. Die Appellation in diesen Fällen regelt die Feststellung des streitigen Sinnes der Polizeigesetze. Je nach der Natur der polizeilichen Bestimmung wird sie aber nur in bestimmten Fällen und Fragen gewährt.

3) Beschwerde der parish constables und anderer Gemeindebeamten gegen warrants und orders der Friedensrichter, — wodurch indirect über die Gesetzmäßigkeit und die richtige Form der Amtsbefehle entschieden wird. †)

†) Mehr als hundert geltende Gesetze regeln diese Beschwerdeinstanz mit genauen Bestimmungen, ob jeder Interessent, oder ob nur bestimmte Interessenten, Gemeindevorsteher, Beamte, das Appellationsrecht haben sollen; auch mit casuistische Vorschriften über Anmeldung und Verfahren, deren planlose Variationen eine gemeinschaftliche Appellationsordnung, Baines' Act, 12 et 13 Vict. c. 45, vereinfacht. Daneben besteht eine besondere Appellationsordnung für die convictions der Friedensrichter, für die Steuerstraffälle und ein Paar andere bestimmte Gebiete.

Diese sorgfältig durchgeführte Appellationsordnung steht an der Stelle des allgemeinen „Aufsichtsrechts", welches die Verwaltungsgesetze des Continents der „Oberbehörde" vorbehalten. Die Klausel, daß die Entscheidung der Quartalsitzungen „endgültig" sein soll, und die Ausschließung des certiorari schließt die Einwirkung einer administrativen Staatscontrolle als unzulässig und unnöthig aus.

Diese „übertrieben jurisdictionelle" Gestaltung des Systems der Friedensbewahrung (oben Seite 356. 357) konnte freilich den veränderten Bedürfnissen der modernen Gesellschaft selbst im Gebiet der Sicherheitspolizei nicht genügen, geschweige denn den wachsenden Aufgaben der heutigen Wohlfahrts- und Culturpflege. Schon die massenhafte Bildung der besoldeten Constabulary bedingte erweiterte Competenzen der Centralverwaltung. Durch die Uebernahme der Kosten der Strafverfolgung und der Gefängnißverwaltung wurden noch weiter greifende Functionen der Staatsbehörde bedingt. Zum Schutz der arbeitenden Klassen traten hinzu die Functionen der Fabrik- und Bergwerksinspectoren und connexe Schutzeinrichtungen, welche einer Centraldirection bedurften. Es geht daraus die nun folgende, im XIX. Jahrhundert stetig wachsende Stellung des Ministers des Innern (§. 117) hervor.

II. Die Centralverwaltung im Gebiet der Friedensbewahrung.

§. 117.

B. II. Der Minister des Innern. Principal Secretary for the Home Department.

Der Minister des Innern hat seinen jetzigen Namen seit 1782, seinen grundsätzlich auf das Inland beschränkten Geschäftskreis seit 1801.

Aus der ursprünglichen Stellung des Secretary als Cabinetsrath sind zunächst einige allgemeine Geschäfte hervorgegangen, welche wir als „Landeshoheitssachen" bezeichnen würden. Als solcher nimmt er Adressen, Denkschriften, Petitionen an die Königin entgegen, holt danach die Beschließung Ihrer Majestät ein und bescheidet die Bittsteller danach. Als solcher bereitet er die meisten Staatsurkunden vor, welche der königlichen Unterschrift bedürfen, namentlich Ernennungen zu Staats- und Kirchenämtern, zur Creirung von Pairien, Erfindungspatente, Charten, Concessionen, Dispensationen, welche er auch contrasignirt, ausgenommen eine geringere Zahl, welche in das Ressort des Auswärtigen, der Colonien oder der Treasury gehören. Auch die periodisch von der Krone ernannten Untersuchungscommissionen über inländische Zustände, Institute und Verwaltungszweige gehen von dem Minister des Innern aus und

die Correspondenz mit solchen Commissionen durch ihn. Ebenso die Erstattung von Berichten an das Parlament im Gebiet der inneren Landesverwaltung.

An diese allgemeineren Geschäfte reiht sich aber ein Ministerialdepartement von erheblicher Bedeutung. Aus der alten Correspondenz des königlichen Secretärs ist nämlich 1) ein Generaldepartement der Friedensbewahrung in dem begrenzten Umfang der alten Polizeigewalt hervorgegangen; aus der Verbindung der Friedensbewahrung mit der Strafverfolgung 2) ein Criminaldepartement der Justiz; aus der neueren Gesetzgebung im Gebiet der Wohlfahrtspolizei 3) ein modernes statutarisches Departement des Innern, welches jetzt dem größeren Theil nach auf das Local Government Board übergegangen ist.

I. Als Polizeiminister der altherkömmlichen Friedensbewahrung ist der Home Secretary „ex officio Friedensrichter" in dem Gebiet des ganzen Reichs und oberster Leiter für das ganze Bereich derselben. Im Verlauf von Jahrhunderten ist aber der Geschäftskreis der Friedensbewahrung durch die Gesetzgebung fest eingehegt und in eine Reihe bestimmter Handlungen und Unterlassungen aufgelöst, welche der Jurisdiction der Friedensrichter, der friedensrichterlichen sessions und der Reichsgerichte zufallen.*) Es blieben also nach common law nur folgende mehr formelle Geschäfte übrig:

1) Das Ernennungsrecht der höheren obrigkeitlichen Beamten der Friedensgewalt. Alle Friedenscommissionen passiren durch den Minister des Innern, also die Ernennungen der Friedensrichter in den Grafschaften wie in den Städten, einschließlich der vorsitzenden Friedensrichter, Custodes Rotulorum, welche in den Grafschaften mit den Lordlieutenants der Miliz zusammenfallen. Nach der jetzigen Consolidirung des Friedensrichteramts können diese Ernennungen indessen nicht wohl anders gehandhabt werden als nach den Vorschlägen des Lordlieutenant. Etwanige Entlassungen eines Friedensrichters erfolgen ebenso regelmäßig mit dem „Beirath" des Home Secretary (unter Mitwirkung des Lord-

*) Es ist der englischen Gesetzgebung in den Gebieten der §§. 105—115 annähernd gelungen, die polizeilich nothwendigen Handlungen und Unterlassungen zu formuliren und unter Polizeistrafen zu stellen, welche ihren Gang durch die Friedensrichter, Quartalsitzungen und Reichsgerichte hindurch ohne Contact mit dem Ministerium nehmen. Ebenso steht der Geschäftskreis der Special Sessions unabhängig von der Ministerverwaltung, mit ihren zahlreichen Anstellungsrechten, Schankconcessionen und anderen Gewerbeconcessionen. Ebenso der Geschäftskreis der Quarter Sessions; nur in ihrem Geschäftsbereich als Kreisverwaltungsbehörde für Gefängnisse und Kreisirrenhäuser beginnt eine starke Betheiligung des Home Secretary.

kanzlers); bei der jetzigen Selbständigkeit des Friedensrichteramts ist indessen die Stellung de facto eine lebenslängliche.[1])

2) Die Oberleitung der friedensrichterlichen Verwaltung, welche einst der Secretär des Königs führte, hat sich stillschweigend geändert. Da nämlich die Pflichten der Friedenscommission in allen wesentlichen Punkten durch Gesetz festgestellt, durch ministerielle Anordnungen nicht zu ändern sind, da die corporative Abgeschlossenheit der Grafschafts- und Stadtverwaltung und die Unabhängigkeit des Ehrenamts eine ganz andere Stellung herbeiführen wie für die abhängigen Berufsbeamten der Polizei, so hat sich dies Verhältniß zu einer laufenden Correspondenz des Ministers mit den Lordlieutenants und Stadtpolizeiverwaltungen gestaltet, welchen er jeder Zeit seinen „Rath und seine Assistenz" gewährt, und durch sie nöthigenfalls die Schutzmannschaften und Milizen dirigirt. Nach dem alten Recht der Friedensbewahrung konnte in Nothfällen das gesammte posse comitatus unter Leitung des Vicecomes aufgeboten werden. Da diese Art des Aufgebots aber unter neueren Verhältnissen unpraktisch geworden, tritt an ihre Stelle häufig ein Aufgebot des Militärs; jedoch unter rechtlicher Verantwortlichkeit der requirirenden Civilobrigkeit. Der Minister des Innern veranlaßt in Fällen eines Aufruhrs oder Tumults königliche Instructionen an die commandirenden Districtsofficiere, welche er in Communication mit den Grafschafts- und Ortsobrigkeiten setzt.[2])

[1]) Für die Ernennung der Friedensrichter ist auf Gneist, Selfgovernment §. 34 zu verweisen. Die Ernennung erfolgt auf Vorschlag der Lord Lieutenants, unter Mitwirkung des Lordkanzlers zur Ausfertigung unter dem „großen Siegel". Die unter den Stuarts und noch später übliche Parteilichkeit dieser Ernennung hat sich stillschweigend verloren, da sie für Ehrenämter auf die Dauer nicht ausführbar ist. Die Natur der Sache ergab, daß man das Urtheil über die Befähigung zu so verantwortlichen, nur von Männern höherer Lebensstellung und Bildung zu übernehmenden Stellen zunächst dem genossenschaftlichen Kreise überlassen mußte. Die Ernennung erfolgt daher auf Vorschlag des Lord Lieutenants (nach Besprechung mit seinen Collegen) in der Regel als matter of course.

[2]) Die Correspondenz des Ministers mit den Lordlieutenants ist durch die lebenslängliche unabhängige Ehrenstellung des Friedensrichteramts bedingt. Diese „Correspondenz" bezieht sich auf die periodische Erneuerung der Friedenscommissionen und etwanige Weglassung einzeler Namen. In Fällen außerordentlicher Ruhestörung kann der Minister die Einschwörung von Special Constables ex officio anordnen; die von den Friedensrichtern verfügte Ernennung ist ihm sofort anzuzeigen. Ebenso geht die Correspondenz über Requisition des Militärs, (wo dies ausführbar) ihren Gang durch den Lord Lieutenant, Minister des Innern und Kriegsminister; die äußerste Maßregel einer Suspension der Habeas-Corpus-Act durch Ministerium und Parlament. In Fällen tumultuarischer Störung der öffentlichen Ordnung ist die Requisition des Militärs in neuerer Zeit ziemlich häufig vorgekommen. Eine Uebersicht der Fälle einer „Military Aid to Civil Power" aus den Jahren 1846—1855 geben die Parl. P. 1856 N. 126 und spätere Nachweise.

3) Statutarisch erweitert sind aber diese Aufsichtsrechte bei der Einrichtung der besoldeten Constabulary. Durch 10 Geo. IV. c. 44 wird eine Art von Polizeipräfectur für den Polizeibezirk der Metropolis geschaffen zur administrativen Leitung besoldeter Polizeimannschaften, deren Anstellung unter „direction" des Ministers erfolgen soll. Durch weitere Gesetze wird dies System weiter ausgedehnt, und zuletzt zwangsweise auf das ganze Land durch 19 et 20 Vict. c. 69. Es entsteht damit eine Regulativgewalt des Ministers über Besoldung und Ausrüstung der Constabulary und eine Oberleitung durch Staatscommissarien, welche nunmehr eine Generalinspection der Constabulary und eine hauptstädtische Polizeiverwaltung bildet (§. 118).[3])

II. Die Stellung eines Criminal-Departements der Justiz ergab sich für den Minister des Innern aus der uralten Verbindung der Friedensbewahrung mit der Strafverfolgung. Die letztere war durch das normannische Verwaltungsrecht als eine Gemeindepflicht durchgeführt worden, aus der zunächst die Anklagejury hervorging. Mit Hülfe des Friedensrichteramts wird seit den Zeiten der Tudors der technische Betrieb der Anklage durch einen prosecutor zu einer allgemeinen Bürgerpflicht gestaltet nach Analogie der Zeugenpflicht. Da ferner alle Strafverfolgung im Namen des Königs geht, so ergab sich daraus eine Prärogative der Begnadigung, für welche der Minister des Innern das ordentliche Organ wurde. Die Strafvollstreckungen endlich, welche ursprünglich dem normannischen Vicecomes oblagen, sind später auf die Quartalsitzungen der Friedensrichter als ordentliche Verwalter der Grafschaftsgefängnisse übergegangen, in neuester Zeit in die unmittelbare Staatsverwaltung. Wie in jeder guten Justizverfassung ist demnach die Stellung des Ministerialdepartements neben den ordentlichen Gerichten eine formelle und beschränkt sich

1) auf eine Regulativgewalt für den Ansatz und die Vergütigung der Criminalkosten. Durch eine Reihe von Gesetzen war den Grafschaften und analogen Stadtverbänden die Tragung und

[3]) Am weitesten gehen die Regulativbefugnisse in dem neuen Gebiet der besoldeten Constabulary. Das Gesetz legt dem Minister die Befugniß bei, bindende Regulative für die Verwaltung der Mannschaften, insbesondere Besoldung, Bekleidung, Ausrüstung zu erlassen, und solche auch „auf Antrag der Friedensrichter" den besonderen Umständen der Grafschaft anzupassen. Weiter die Befugniß, Inspectoren zu ernennen, „Zur Visitation und Untersuchung des Zustandes der Polizeistationshäuser, Detentionshäuser und anderer Polizeilocale." Es reiht sich daran das Recht des Ministers, die von den Quartalsitzungen festzustellenden Gebührentarife der unbesoldeten Constables zu bestätigen 5 et 6 Vict. c. 101. Ein Nebenpunkt der Sicherheitspolizeiverwaltung ist eine Bewilligung von jährlich 10 000 £ für den Home Secret Service, welchen die Treasury nach Parlamentsacte aus dem Consolidirten Fonds zu beziehen berechtigt ist.

Erstattung der Criminalkosten zur Last gelegt. Seit 1846 übernahm die Staatskasse diese Kosten auf einen vom Parlament bewilligten Criminalfonds. Durch 14 et 15 Vict. c. 55 wird folgeweise dem Minister des Innern die Befugniß beigelegt, bindende Regulative über den Ansatz und die Auszahlung der Criminalkosten, Auslagen und Entschädigungen des prosecutor, der Anwälte und Zeugen zu erlassen. Die Festsetzungsdecrete gehen jedoch von den voruntersuchenden Friedensrichtern aus unter Revision des Law Clerk im Finanzministerium. [a])

2) Die königliche Prärogative der Begnadigung, des Strafaufschubs und der Strafverwandlung wird durch den Home Secretary ausgeübt, entweder auf Befürwortung der Richter, oder auf Privatanträge, oder auf amtliche Nachforschungen des Ministers selbst. Die nach common law erforderliche Ausfertigung des Pardon unter dem großen Siegel, also die Mitwirkung des Lordkanzlers bei dem Begnadigungsact, ist nach 6 Geo. IV. c. 25 nicht mehr erforderlich. [b])

3) Als Organ der Strafvollstreckung ist er Chef der eigentlichen Staatsgefängnisse, deren ganzes Verwaltungspersonal ihm untergeordnet ist. Ueber die Grafschaftsgefängnisse führte er eine Inspection, welche durch die Prisons Act 1877 ebenfalls zur unmittelbaren Staatsverwaltung geworden ist. Auf Grund völkerrechtlicher Verträge dirigirt der Minister endlich auch die Auslieferung von flüchtigen Verbrechern an die ausländischen Behörden. [c])

Man kann hiernach den Minister des Innern einen zweiten Justizminister für das Criminaldepartement nennen; während der Lordkanzler in beschränktem Sinne wie ein erster Justizminister für das Civildepartement erscheint. Die Unmöglichkeit, dem Lordkanzler noch neue Geschäfte aufzubürden, und die administrative Beweglichkeit des Home Department haben aber überhaupt die neuentstehenden Functionen der Justizverwaltung und mancherlei Anstellungsrechte in dies Departe-

---

a) Um den schwerbelasteten Grafschaftssteuern eine Erleichterung zu gewähren, übernahm zuerst die Verwaltung Sir Robert Peel's im August 1835 die Hälfte der Strafverfolgungskosten; seit 1846 ist den Kreiskassen auch die andere Hälfte abgenommen. Folgerecht wird den Quartalsitzungen die ältere Befugniß zum Erlaß von Kostenregulativen nach 7 Geo. IV. c. 64 genommen. Der Minister des Innern erläßt fortan die Regulative über die Criminalkosten. Die voruntersuchenden Friedensrichter sollen darüber Certificate ertheilen, die einer genauen Controlle des Law Clerk im Finanzministerium unterliegen. Vorbehalten bleibt das Recht der Friedensrichter auf Kostenniederschlagung.

b) Die Grundsätze des Begnadigungsrechts nach common law giebt Chitty, Law of Prerogative S. 88—103. Vgl. Blackstone IV. 337, 376, 388. Das Kronrecht der Begnadigung ist auch in 27 Hen. VIII. c. 24 §. 1 anerkannt; durch Parlamentsstatuten ist es öfter den Gouverneuren von Colonien delegirt worden.

c) Vgl. unten §. 129, die jetzt verstaatlichte Gefängnißverwaltungen.

ment gelegt, wie die Verwaltung der Reste der alten Schuldgefänguisse (Queen's Prison), die Ernennung der Mitglieder der neuen Kreisgerichte und ein Mitaufsichtsrecht über die Generalcommission für Zehntablösungen und Gemeinheitstheilungen.*)

III. Die neuere Entwicklung eines Systems der Gesundheits- und Wohlfahrtspolizei hat dem Minister des Innern erweiterte Verwaltungsbefugnisse in den verschiedensten Richtungen gegeben.

1) Auf Grund der Fabrikgesetzgebung führt er eine gesetzlich bemessene Aufsicht über Fabriken, Bergwerke und Kohlengruben durch besondere dafür bestimmte Inspectors (§. 120).

2) Er hat eine Mitaufsicht über die Irrenhäuser, welche in ganz analoger Weise wie die Verwaltung und Inspection der Gefängnisse geordnet, jedoch altherkömmlich zu dem Departement des Lordkanzlers gerechnet wird.

3) Der Minister wurde Chef des neugebildeten Civilstandsregisterwesens für die Geburten, Sterbefälle und Eheschließungen, welches später auf das Local Government Board übergegangen ist.

4) Die Neubildung der Armenverwaltung und die Neugestaltung der Sanitäts- und Baupolizei haben zur Bildung neuer Parliamentary Boards und weiter zur Creirung eines centralen Local Government Board als eines neuen Ministerialdepartements (§. 130) geführt. Dem Minister des Innern bleibt in dem weitschichtigen neuen Gebiet indessen nur noch ein entfernter Antheil, indem er zum ex officio Mitglied solcher Boards ernannt wird.

Das für diesen Geschäftskreis gebildete Ministerialdepartement umfaßt außer dem Minister-Staatssecretär (5000 £) zwei Unterstaatssecretäre als die Hauptdecernenten und einige Specialreferenten. Die verhältnißmäßig einfache Gestalt erklärt sich aus dem formellen Charakter vieler Geschäfte und daraus, daß die zahlreichen Regulativgewalten zwar sachlich wichtig, aber nicht von großem Geschäftsumfang sind. Für die persönliche Stellung des Ministers bedeutend ist das Anstellungsrecht, welches dem bezeichneten Wirkungskreis entsprechend sich erstreckt: auf ein Vorschlagsrecht zur Verleihung von Civilorden, Anstellung der Beamten seines eigenen Ministeriums, Ernennung der Generalinspectoren der Constabulary, der Richter und Beamten der hauptstädtischen Polizeigerichte, der oberen Beamten der hauptstädtischen Polizei, der Generalinspectoren, Directoren und Hauptbeamten der Staatsgefängnisse, der Fabrik- und Bergwerksinspectoren.

*) Auch die Correspondenz zwischen dem Ministerium und den Gerichtsbehörden in Schottland und Irland mußte dem Minister des Innern zufallen, da sie nicht zu der hergebrachten Stellung des Lordkanzlers gehörte.

Dazu auf Grund seiner Stellung als Criminaldepartement: die Ernennung der besoldeten Polizeirichter, der neuen Grafschaftsrichter, des besoldeten Richters der Quartalsitzungen von Middlesex, der Recorders für die städtischen Quartalsitzungen, des Archivar und Obercastellan im Tower, der militärischen Ritter zu Windsor und noch einer Anzahl von Beamten für Schottland, die Insel Man und die Inseln im Canal.**)

§. 118.

B. II. a. Die Generalinspection der Constabulary und die Polizeipräfectur der Metropolis.

Die Umformung der executiven Polizeimannschaften in eine besoldete Constabulary hat ihren Ausgang von der Metropolis genommen und hat sich von dort über die Grafschaften und Städte mit eigener Polizeiverwaltung ausgedehnt unter einer Generalinspection, welche zur Zeit das wichtigste Unterdepartement des Home Office bildet. Diesem Gang der Entwicklung entsprechend ist

I. die Metropolitan Police voranzustellen, hervorgegangen aus dem unverkennbaren Bedürfniß einer Weltstadt, in welcher die Unsicherheit der Person und des Eigenthums in dem ersten Viertel unseres Jahrhunderts sprichwörtlich geworden war. Nirgends konnte das System der alten parish constables weniger ausreichen als in einer Anhäufung von Kirchspielen, die außer der City von London zu fünf verschiedenen Grafschaften gehörten, und einzeln auf ihre eigenen Finanzen angewiesen waren, während ihre nachbarliche Verbindung zu einer Weltstadt gemeinsame städtische Einrichtungen bedingte. Eine Radicalreform trat hier 1829 an einem Punkte ein, wo sie unvermeidlich geworden. Durch 10 Geo. IV. c. 44 wird die Hauptstadt, Anfangs in einem Umfang

**) Der Etat Civil Services Cl. II. No. 4 (1880/1 Vol. XLV. pag. 76—83) umfaßt den Principal Secretary (5000 £), Permanent Under Secretary (2000 £), Parliamentary Secretary (1500 £), Under Secretary and Legal Assistant (1200 £), 6 Principal and Senior Clerks (700—1200 £) als Vorsteher der jetzt gebildeten 6 Sectionen, zusammen 75 Personen = 27 944 £ Personalkosten. Der Etat hebt noch hervor 1 Clerk of Accounts (500 £), 1 Examiner of Police Claims (550 £), 1 Clerk for Statistical Returns (500 £), 1 Superintendent of Registry (500 £). Unter den Unterbeamten 5 Queens Messengers (150 £). Eine Uebersicht über die Vertheilung der Geschäfte nach den verschiedenen Gruppen der Correspondenz mit den Lordlieutenants und Friedensrichtern von England, den Behörden in Schottland und Irland, den Gefängniß- und Fabrikinspectoren, den coordinirten Behörden u. s. w. gab seiner Zeit der Rep. on Misc. Expend. 1848; I. 214, 215. Wichtig ist die gerichtliche Statistik, welche in dem Bureau des Ministeriums zusammengestellt wird. Sie enthielt früher nur die Criminalstatistik, in neuerer Zeit aber eine vollständige Justizstatistik, umfassend in Part I. Police, Criminal Proceedings, Prisons; Part II. Common Law, Equity, Civil and Canon Law.

von sieben englischen Meilen um Charing Cross zu einem Polizeibezirk formirt. Der Polizeibezirk ist später ausgedehnt auf alle Kirchspiele, von welchen auch nur ein Theil den Radius von 12 englischen Meilen um jenen Punkt berührt, und er umfaßt jetzt mehr als $4^1/_2$ Millionen Seelen. Die früher vorhandenen Wachtmannschaften werden aufgehoben, und an ihre Stelle eine halb militärisch organisirte besoldete Mannschaft gesetzt. Zugleich tritt eine Sonderung der administrativen von der richterlichen Polizei ein. Die drei Grundeinrichtungen des neuen Systems*) sind:

1) Die Bildung einer administrativen Polizeipräfectur. In dem Amt der Friedensrichter war bisher Richteramt und Administration untrennbar combinirt. Nachdem nunmehr in der Hauptstadt eine obrigkeitliche Behörde in gänzlicher Abscheidung von dem Communalverbande gebildet war, trat wie auf dem Continent eine Scheidung von Justiz und Verwaltung ein. Das Friedensrichteramt spaltet sich in ein Polizeirichteramt und eine Polizeipräfectur, in welcher letzteren eine rein executive Behörde zur Erscheinung kommt, als eine Präventivpolizei unter dem modernen Namen Police. In dem Gesetz wurden dafür zwei coordinirte Commissioners bestimmt; später ein Erster Commissioner mit zwei Untercommissarien 19 Vict. c. 20. Jeder Commissioner leistet den Amtseid der Friedensrichter mit dem Zusatz, daß er „die Gewalten und Pflichten eines Friedensrichters unter und kraft der Acte 10 Geo. IV." üben werde. Das Gesetz schließt ihn aber von allen Geschäften sowohl der Quartalsitzungen, wie von den richterlichen Functionen der einzelen Friedensrichter ausdrücklich aus, und beschränkt ihn auf „die Geschäfte zur Erhaltung des Friedens, zur Verhütung von Verbrechen, zur Entdeckung und Verhaftung von Uebertretern und zur Ausführung des gegenwärtigen Gesetzes" mit folgenden, im Gesetz benannten Geschäften:

a) Leitung und ökonomische Verwaltung der Constabulary und

---

*) Ueber die frühere Polizeiverfassung der Metropolis vgl. Gneist, Selfgovernment §. 81. Ueber die älteren Zustände geben Auskunft sechs Reports on the State of the Nightly Watch and Police of the Metropolis 1812—22. Ferner ein Report on Cause of Increase of Crime, and on Establishment of Metropolitan Police 1828. Report on the State of the Police in the Metropolis, and the Crime therein 1834. Zwei Reports of Committee on the Provisions of the Metropolis Police Office Act 1837/8. Der Polizeiverwaltungsdistrict der Metropolis umfaßt die ganze Grafschaft Middlesex und Stücke der Grafschaften Surrey, Kent, Essex und Hertford, nach dem Generalbericht des Census von 1861 ein Gebiet von 439 700 statute acress = 687 englische Quadratmeilen, mit einer Bevölkerung von damals 3 110 654 Seelen. Die jährlichen Parlamentspapiere bringen außer der fortlaufenden Uebersicht des Personalstandes und der Kosten auch einzele Mittheilungen über die Ausübung der Regulativgewalten, beispielsweise Instructionen über die Verhinderung von Volksversammlungen in den hauptstädtischen Parks u. dgl.

ihrer Inspectoren; für die Constables das Anstellungsrecht, für die höheren Beamten das Vorschlagsrecht. Der Commissioner ist zugleich Oberbehörde für die Stations- und Detentionshäuser.

b) Erlaß von Regulativen zur Verhütung einer Hemmung des Straßenverkehrs und zur Abhaltung von Märkten, mit der Befugniß, nicht concessionirte Märkte zu unterdrücken.

c) An Stelle des aufgehobenen Registrar of Hackney-Carriages bestimmt er die Halteplätze des Straßenfuhrwerks, und ertheilt die Concessionen für Kutscher, Conducteure und Wärter an den Halteplätzen.

d) Er überwacht die Ausführung der Polizeicontrolle über Logirhäuser nach der Common Lodging Houses Act.

e) Er kann die Beamten ermächtigen, nicht concessionirte Theater, Spielhäuser u. s. w. zu betreten.[1])

2) Die besoldeten Mannschaften haben die Rechte und Pflichten der alten Petty Constables, in halb bürgerlicher Uniform, unter Vermeidung militärischer Namen und sonstiger Nachahmung des stehenden Heeres. Im Bereich der königlichen Paläste wird eine Anzahl von Constables besonders eingeschworen. Jedem Polizeihof wird ferner die nöthige Anzahl zugewiesen zur Besorgung der Ladungen und Ausrichtung aller richterlichen Befehle. Den executiven Oberbefehl führt ein Inspecting Superintendent; unter ihm Oberinspectoren, Inspectoren, Sergeanten, einfache Constables in einer Gesammtzahl von jetzt rot. 10 000 Mann, ausschließlich der Polizeimannschaften der City, deren Director von der Stadtverwaltung ernannt, vom Minister bestätigt wird. Die Unterordnung der Mannschaften unter die administrative Gewalt ist in soweit durchgeführt, daß ihre Anstellung unter Anweisung (direction) des Ministers des Innern erfolgt, der darüber sehr specielle Regulative erlassen hat; daß sie allen gesetzmäßigen Befehlen der Commissioners als „Friedensrichter unter dem neuen Gesetz 4 Geo. IV." zu gehorchen haben; daß die Commissioners in ihrer Eigenschaft als Justices alle Constabler suspendiren oder entlassen können, welche sie „für schwach oder nachlässig im Amt oder sonst für untüchtig halten". Gehaltsetats und Gebühren werden durch den Minister festgestellt, und Gratificationen für außerordentliche Dienstleistung vorbehalten. Die summarische Strafgewalt

[1]) Es sind dem Commissioners beschränkte Regulativgewalten ertheilt, wie solche sonst dem Gemeinderath zuzustehen pflegen; aber keinerlei Jurisdiction oder Auslegung des bestehenden Polizeirechts. Der Etat der Metropolitan Police unter 19 Vict. c. 2; 30 et 31 Vict. c. 39; 31 et 32 Vict. c. 67 §. 2; 38 et 39 Vict. c. 48 §. 2; 42 et 43 Vict. c. 67; Civil Services Cl. III. Vot. 14, beschränkt sich auf 1 Commissioner (1500 £), 2 Assistant Commissioners (800 £), 1 Receiver, Rendanten (1200 £); Gesammtbeitrag aus der Staatskasse = 427 405 £.

über Amtsvergehen der Constables ist dagegen den Polizeirichtern beigelegt, mit Geldbußen bis zu 10 £ oder Gefängniß bis zu 1 Monat für Versäumniß oder Verletzung der Dienstpflicht.[2]) — Dem Publikum gegenüber ist die Stellung und Verantwortlichkeit der Constables dieselbe wie die der alten Gemeinde-Constables mit einigen Modificationen nach dem Bedürfniß der großen Stadt. Untersagt wird den Mannschaften, ihren Officieren, sowie den Beamten der Polizeipräfectur jede Betheiligung an den Parlamentswahlen durch Abreden oder Zureden ꝛc. bei 100 £ Strafe im Wege der Popularklage bei den Reichsgerichten.

3) Die richterliche Controllinstanz für diese Polizeiverwaltung bilden die Polizeigerichte der Metropolis. Für die polizeirichterlichen Functionen waren schon seit a. 1792 in der Metropolis besoldete Polizeirichter, Stipendiary Magistrates, geschaffen, welche durch 2 et 3 Vict. c. 71 eine neue Geschäftsordnung erhalten. Sie üben alle Functionen der Friedensrichter als Voruntersuchungs- und Polizeirichter, und die summarische Strafgewalt über die Mannschaften. Die Zahl der Polizeigerichtsämter, ihre Bezirke und die Locale der Gerichtshöfe werden durch Order in Council regulirt, ihre Geschäftsführung durch Regulative des Home Secretary, nach welchen sie unter Vorsitz ihres Chief Magistrate auch Quartalsitzungen zum Austausch ihrer Erfahrungen abzuhalten haben. Der Metropolitan District wurde für diesen Zweck in Polizeigerichtsämter getheilt, Police Courts, besetzt mit 23 Richtern. Zu den meisten Courts gehören zwei Richter, welche nach den Wochentagen abwechselnd, um in öffentlicher Verhandlung die Voruntersuchungen bis zur Ueberweisung an die Geschwornengerichte zu führen, über Polizeiübertretungen Urtheil zu sprechen, und zugleich über Excesse der Polizeibeamten zu entscheiden oder solche vor die höheren Strafgerichte zu verweisen. Die Qualification zu diesem Richteramt beruht auf 7jähriger Advocatenpraxis, die Anstellung ist lebenslänglich, die Gehalte (1200 £) sind gleich den übrigen Richtergehalten auf den Consolidirten Fonds angewiesen. Mit Genehmigung des Ministers können sie einen Stellvertreter in Behinderungsfällen ernennen. Die Rendanten, Gerichts-

[2]) Thätliche Widersetzlichkeit gegen die besoldeten Constables ist nur mit einer leichteren summarischen Strafe bis 5 £ oder Gefängniß bis zu 1 Monat bedroht. Andererseits sind die Visitationsbefugnisse in Schiffen, das Verhaftungsrecht gegen unbekannte Personen, gegen Herumtreiber und gegen verdächtiges Fuhrwerk erweitert. In leichteren Fällen kann gegen die sonstige Regel der Constable Caution annehmen und aus dem Detentionshaus entlassen. Das Anstellungsrecht steht zwar legal dem Minister des Innern zu; alle höheren Stellen werden jedoch durch Beförderungen aus den unteren besetzt, und die Auswahl der Constables ist der Polizeipräfectur delegirt.

schreiber und Unterbeamten der Polizeigerichtsämter werden vom Minister ernannt.[3])

II. **Eine Generalinspection der besoldeten Constabulary** im vereinigten Königreich entstand aus der allmäligen Durchführung des Systems der besoldeten Polizei in Grafschaften und Städten, stark befördert durch das seit 3 et 4 Will. IV. c. 89 eingeführte System der Staatsunterstützungen, welche bald bis auf 1/4 der Kosten ausgedehnt wurden. Die Städteordnung von 1835 ermächtigte allgemein den Gemeinderath zur Einführung besoldeter Polizeidiener. Nach der Watch Act 3 et 4 Will. IV. c. 90 (5 et 6 Vict. c. 109) konnte durch Gemeindebeschluß dasselbe System in einzelen Kirchspielen eingeführt werden. Durch 2 et 3 Vict. c. 93, 3 et 4 Vict. c. 88 wurden die Quartalsitzungen ermächtigt, eine „allgemeine Polizei" für die ganze Grafschaft oder einzele Districte einzurichten, und dabei dem Minister des Innern die Befugniß zum Erlaß bindender Regulative beigelegt für die Verwaltung (government), insbesondere Besoldung, Bekleidung und Ausrüstung der Constables. †) — Nachdem unter diesem Gesetz die neue Einrichtung in einer großen Anzahl von Grafschaften in Gang gebracht war, erfolgte die zwangsweise Durchführung in st. 19 et 20 Vict. c. 69, durch welches die Quartalsitzungen kurzweg angewiesen werden, das neue

---

[3]) Mit diesen neuen Amtseinrichtungen wurde zugleich eine **Polizeiordnung** verbunden, die einige Besonderheiten großstädtischer Polizeiverwaltung berücksichtigt. Wo in den Gesetzen über die Friedensrichter das Zusammenwirken zweier Justices erfordert wird, genügt in dieser Jurisdiction der Act **eines** Polizeirichters. Den Polizeirichtern wird ferner ein allgemeines Milderungsrecht für alle Polizeistrafen ohne Feststellung eines Minimum beigelegt. Die Appellation an die Quartalsitzungen findet statt, wenn die zuerkannte Strafe 3 £ oder 1 Monat Gefängniß übersteigt.

†) Die Mannschaften sollen unter Leitung eines oder zweier Kreisinspectoren stehen, ernannt von den Friedensrichtern in der Quartalsitzung unter Genehmigung des Ministers des Innern. Die Constables werden „auf Vorschlag" des Polizeiinspectors durch die Friedensrichter in den kleinen Bezirkssitzungen ernannt; in jedem kleinen Polizeibezirk (Division) wird ein Superintendent über die anderen Constabler gesetzt. Die Quartalsitzungen berichten dem Minister über die Zahl der Constables, welche sie für nöthig und über die Gehaltsätze, welche sie für angemessen halten. Die bindenden Regulative (Rules) für die Verwaltung (government) der Mannschaften, insbesondere Besoldung, Bekleidung, Ausrüstung erläßt der Minister. Auf Vorstellung der Friedensrichter unter Angabe besonderer Gründe mag der Minister solche amendiren und den besonderen Umständen der Grafschaft anpassen; auch sind die Rules dem Parlament zur Kenntniß vorzulegen. Einen entscheidenden Einfluß auf die Durchführung des Systems im ganzen Lande hat namentlich der Report of Commissioners on establishing an uniform System of Police etc. 1839 geübt. Nach Durchführung des Systems waren am 29. September 1860 in England und Wales = 20 760 Mann vorhanden, von welchen ungefähr 1/3 auf die Grafschaften, 1/3 auf die Provinzialstädte, 1/3 auf die Metropolis fielen. Die Gesammtkosten betrugen damals = 1 531 111 £ 5 sh. 7 d., wovon die Staatskasse 327 493 £ 13 sh. 9 d. übernommen hatte.

System in der ersten Sitzung nach dem 1. Dec. 1856 einzuführen. Im §. 15 des Gesetzes wird die Königin ermächtigt, durch warrant durante bene placito 3 Inspectors zu ernennen „zur Visitation und Untersuchung des Zustandes und der Wirksamkeit der Police" in jeder Grafschaft oder incorporirten Stadt, ob die Bestimmungen der darüber erlassenen Gesetze gehörig ausgeführt worden, und über den Zustand der Polizeistationen, Detentionshäuser und anderer Polizeilocale. Jeder Inspector soll darüber einen jährlichen Bericht an den Minister erstatten zur Vorlegung an das Parlament. Auf Certificat des Ministers, „daß eine wirksame Polizei in einer Grafschaft oder Stadt eingerichtet ist", bewilligt das Finanzministerium den vom Parlament zur Disposition gestellten Betrag von $1/4$ der Kosten zur Besoldung und Uniformirung.

Dem Gesetz entsprechend zerfällt nun das Land in drei Inspectionsbezirke: den östlichen und Midland District, den nördlichen und den südlichen District, jeder unter einem General oder Stabs-Officier als Inspector (Brigadier). ††) Die Metropolitan Police besteht daneben als gesonderter Hauptbezirk. Die Mannschaften bestanden nach gleichmäßiger Durchführung des Systems im Jahre 1860 aus: 56 Chief Constables für die einzelen Grafschaften und die drei Ridings von York, 107 Head Constables als Polizeiinspectoren für incorporirte Städte (150—650 £). Sodann als Subalternofficiere: 498 Superintendents in 6 Gehaltsklassen; 705 Inspectors in 6 Gehaltsklassen (60 bis 175 £). Die Mannschaften zerfallen in Sergeants in 4 Gehaltsklassen (21—26 s. wöchentlich) und Constables in 7 Gehaltsklassen (16 bis 24 s. wöchentlich); dazu noch Additional Constables und für die Criminalpolizei Detective Officers. Der localen Vertheilung nach waren drei ungefähr gleiche Hauptmassen entstanden: Grafschafts-Constables; städtische Constables nach der Städteordnung; Metropolitan Police Constables. Jeder der drei Brigadiers erstattet einen Jahresbericht über den actuellen Zustand der Mannschaften. Er berichtet insbesondere über die Verhältnisse der Städte, welche mit ihren Einrichtungen noch im Rückstand sind; über Stationshäuser; über das Zusammenwirken der Mannschaften in Grafschaften und Städten; über kleinere militärische Uebungen, welche besonders in den Grafschaften stattfinden, wo auch die Chief Constables meistens Officiere auf Halbsold sind.

Durch dies gleichmäßige System ist die Energie militärischer Ein-

††) Der Etat der Inspectors of Constabulary Civil Services Cl. III. Vot. 15 beschränkt sich auf 3 Inspectors (750—850 £), 1 Inspector für Schottland; gesammter Beitrag aus Staatsmitteln 898 484 £. Die Hauptmasse der Kosten steht auf dem Etat der Gemeindesteuern, wird daher in besonderen Vorlagen mitgetheilt (vgl. Excurs. am Schluß des §.).

richtungen dem unteren Polizeipersonal mitgetheilt. Das für größere Städte und Fabrikdistricte unzureichend gewordene Polizeischulzenthum ist aber nicht blos in solchen Landestheilen, wo es unzureichend geworden, sondern in allen Kirchspielen des Landes durch ein Gendarmeriesystem bei Seite gesetzt. Unter einer umsichtigen Leitung sind manche Bedenken der Einrichtung bisher wenig fühlbar hervorgetreten; wohl aber haben sie zu dem Absterben der kleinen Gemeindeämter und zur Beförderung der communalen Indolenz der englischen Mittelklassen ein Bedeutendes beigetragen.

Den Hauptbericht über den actuellen Zustand der Landespolizei geben die Iudicial Statistics, Part I. Abth. 1, „Police" (Parl. P. 1880, Vol. LXXVIII). Das Personal bestand am 29. Sept. 1879 in folgenden Abstufungen: 4 Commissioners, 56 Chief Constables of Counties, 163 Head Constables of Boroughs, 521 Superintendents, 1299 Inspectors, 2983 Serjeants, 25 199 Constables, 386 Additional Constables, 502 Detective Officers, zusammen = 31 047 Mann. Nach der localen Vertheilung waren vorhanden: County Constables 10 662 Mann, Constables of Boroughs 8852, Metropolitan Police 10 705, Constables der City von London 828. Die weiteren Ausweise beschäftigen sich mit der Zahl und Classificirung der Verhafteten und mit dem Ausgang der Strafverfolgungen. Die Anlagen dieses Generalpolizeiberichts S. 1—42 enthalten die Specialtabellen über den Polizeietat in jeder einzelen Grafschaft und Stadt und die Specialtabellen über die Straffälle. — Eine zweite mehr zusammengedrängte Polizeistatistik wird alljährlich in den Parlamentspapieren unter den Micsellaneous Statistics (Part V.) gegeben. — Einen dritten Generalbericht geben dann die Geschäftsberichte der drei General-Polizeiinspectoren (Brigadiers), Parl. P. 1880, Vol. XXXIV. I. Die Parlamentspapiere bringen auch noch vereinzelte Notizen unter der Rubrik „Police".

Am übersichtlichsten erscheint der Finanzetat jetzt in den Iudicial Statistics, und zwar pro 1880, Vol. LXXVII. Die Ausgabeposten sind summarisch: Gehalte 2 361 987 £; Vergütigungen und Nebenausgaben 71 363 £; Uniformirung und Ausrüstung 177 353 £; Pensionen und Gratificationen 113 257 £; Pferde, Sattelzeug, Fourage 49 466 £; Stationshäuser, Bureaukosten 238 804 £; Vermischte Ausgaben 41 441 £; Gesammtausgabe 3 058 671 £. Es kamen dazu aus ergänzenden Pensionsfonds noch 138 871 £. Von diesen Kosten fielen 1 209 743 £ (= 39,5 pCt.) auf den Staatsbeitrag, die übrigen 3/5 der Ausgaben werden aus Communalsteuern und Nebeneinnahmen bestritten. Die Durchschnittskosten des einzelen Mannes waren in den letzten 5 Jahren 93—98 £. Die beigefügten Specialtabellen ergeben für jede Grafschaft und jede Stadt den Specialetat der Kosten und des Staatsbeitrags. Während in England und Wales die Localsteuern etwa 3/5, der Staatsbeitrag etwa 2/5 der Gesammtkosten ausmacht, trägt in Irland der Staat mehr als 9/10 der Kosten. Für Irland besteht eine eigene Polizeiverwaltung unter einem Inspector General und mehren Unterinspectoren, 35 Grafschafts-Inspectoren mit Subinspectors, und militärisch organisirten Mannschaften, theils zu Pferde, theils zu Fuß. Als gerichtliche Controllinstanz gehören dazu 71 besoldete Polizeirichter. Die Zahl der Mannschaften belief sich (1879) auf 12 397; die Kosten auf 1 217 456 £. In den Civil Services Estimates bildet die irische Polizei ihren völlig gesonderten Etat; in den jährlichen Parlamentspapieren eine gesonderte umfangreiche Rubrik: Police (Ireland).

§. 119.

B. II. b. Die Generaldirection der Staatsgefängnisse. Directors of Prisons. Commissioners of Prisons.

Nach Uebernahme der ehemaligen Grafschafts- und Stadtgefängnisse in die unmittelbare Staatsverwaltung bildet die Generaldirection der Strafanstalten jetzt wesentlich ein gleichartiges Ganzes, wenn auch vertheilt unter zwei Behörden, — beide als Nebenbranchen des Home Office, — denen sich dann noch einige Specialinspectoren anschließen:

I. Die Generaldirection der Staatsgefängnisse, Convict Prisons, ist allmälig hervorgegangen aus einer Consolidirung und Reform des Systems der schweren Freiheitsstrafen.†) Als in England der Zeitpunkt eintrat, in welchem für die übermäßig angewandten Todes- und Verstümmelungsstrafen ein Surrogat eintreten mußte, kam man in Folge der überseeischen Verbindungen zu einem System von Transportationsstrafen, welches jedoch einer Ergänzung durch Localitäten zur Detention schwerer Verbrecher bis zur Transportation bedurfte. Es wurde dafür der technische Name Convict Prisons (zur Unterscheidung von den Grafschaftsgefängnissen und Correctionshäusern) frühzeitig üblich. Die Mängel dieser Strafanstalten waren indessen ziemlich gleich den bekannten Zuständen der Zuchthäuser und Festungsstrafanstalten in Deutschland. Eine sichere und bessere Grundlage erhielt das Verwaltungsrecht erst durch 52 Geo. III. c. 44; 56 Geo. III. c. 63. Das Penitentiary House at Millbank wird dadurch zur Hauptstrafanstalt für männliche und weibliche convicts eingerichtet, berechnet auf 400 Männer und 400 Frauen. Durch Order in Council soll ein Verwaltungscuratorium gebildet werden, und dies Committee soll die rules for the Government of the Prison entwerfen, d. h. die Regulative for receiving, separating, classing, dieting, clothing, maintaining, employing, reforming, managing, treating and watching the Convicts during their respective confinement therein. Diese Regulative sollen den Richtern der Kings Bench vorgelegt werden, um zu attestiren, „daß nichts den Gesetzen Widersprechendes darin enthalten sei".††) Zur Visitation der laufenden Verwaltung ernennt das Committee aus seiner Mitte ein Visiting Committee. Das Strafvollstreckungsrecht wird in folgender Weise geordnet. Der Minister

†) Vgl. den Excurs am Schluß.

††) Das Committee hat die im Gesetz benannten Hauptbeamten, den Governor, Chaplain, Arzt, Buchhalter und die nöthigen Unterbeamten mit Bestätigung des Ministers zu ernennen. Das Committee übt auch das Entlassungsrecht mit der Befugniß zu amtlichen Untersuchungen und eidlichen Verhören. Der Governor wird durch das Gesetz incorporirt

kann durch seine Order die zur Transportation auf 7 Jahre Verurtheilten auf 5 Jahre der neuen Anstalt überweisen; die zu 14jähriger Transportation Verurtheilten auf 7 Jahre; die zu lebenslänglicher Transportation Verurtheilten auf 10 Jahre. Der Governor hat die Rechte des Sheriffs rücksichtlich der Custody der Gefangenen. Die Arbeit der Sträflinge wird unter Direction des Committee geordnet. Das Gesetz enthält auch schon Vorschriften über die Trennung der Sträflinge, über Arbeitsstunden, über die Bildung einer ersten und zweiten Klasse unter den Sträflingen; auch allgemeine Grundzüge einer Hausordnung und einer Verpflegungsordnung. Die niedere Disciplinarstrafgewalt bis zu 3 Tagen Einzelhaft bei Wasser und Brot übt der Governor für bestimmt benannte Uebertretungen. Die höhere Disciplinarstrafgewalt übt das Committee bis zu 1 Monat Strafe mit der Befugniß zu eidlichen Verhören.

Die tief gefühlten Uebelstände des Gefängnißwesens richteten nun aber die Aufmerksamkeit immer ernster auf die in Nordamerica mit dem Absonderungssystem und dem Schweigsystem gemachten Erfahrungen, für welche der große Bericht Crawford's eine wichtige Quelle der englischen Verwaltung wurde. Mit anerkennenswerther Energie führt man die neuen Systeme in einzelen Musteranstalten, namentlich in Millbank und in dem neuen Mustergefängniß zu Pentonville durch. Dem entsprechend erhielt nun auch das Verwaltungsrecht längere Zeit eine experimentale Gestalt durch Specialgesetze für einzele Gefängnisse, neben welchen weitere Regulativgewalten offen gelassen wurden. Ein wichtiger Schritt zur Consolidation folgte dann in st. 13 et 14 Vict. c. 39 durch Einsetzung einer Generaldirection der Staatsgefängnisse. Das Gesetz nimmt im Eingang Bezug auf st. 1 et 2 Vict. c. 82 wegen Errichtung des Gefängnisses zu Parkhurst für jugendliche Verbrecher; auf 5 et 6 Vict. c. 29 über die Verwaltung des Mustergefängnisses zu Pentonville; auf 6 et 7 Vict. c. 26; 11 et 12 Vict. c. 104 wegen Verwaltung des Millbankgefängnisses; auf 5 Geo. IV. c. 84; 9 et 10 Vict. c. 26, betreffend die Detention der zur Deportation verurtheilten Sträflinge, und vereinigt demnächst die durch jene Gesetze geschaffenen Verwaltungscuratorien und Amtsgewalten in einem neu gebildeten Collegium. Ein Staatssecretär (der Minister des Innern) wird ermächtigt, mindestens drei geeignete Personen als Directors der gedachten Strafanstalten zu ernennen, und einen der Directoren zum vorsitzenden Chairman. Das

---

und ermächtigt zu Contractschließungen für die Verpflegung der Gefangenen. Ausführliche Jahresberichte sind amtseidlich an die King's bench zu erstatten; ebenso Berichte an das Privy Council und Parlament. Ingleichem sind die eingeführten Regulative dem Council und Parlament vorzulegen.

Collegium wird unter dem Namen „the Directors of Convict Prisons" incorporirt. Unter der Leitung dieser Generaldirection sind dann die Verwaltungsgrundsätze der Staatsgefängnisse, theils durch Specialgesetzgebung, theils durch die Regulative der Verwaltung weiter gebildet. Im weiteren Verlauf ist eine Klassificirung der Anstalten eingetreten, nach welcher gewisse Anstalten vorzugsweise zur Isolirungshaft dienen, andere als Arbeitshäuser, andere für arbeitsunfähige Gefangene, — Parkhurst für jugendliche Verbrecher, — wieder andere für weibliche Sträflinge. Ein erheblicher Theil des Verwaltungsrechts beruht noch immer auf den im Gesetz offen gelassenen Verwaltungsregulativen. Es ist dabei zwar der Grundsatz festgehalten, daß wesentliche Aenderungen in der Natur der Freiheitsstrafe der gesetzlichen Festsetzung bedürfen. Eine Aufnahme der Hausordnung und Verwaltungsgrundsätze in dem großen Umfang, in welchem dies bei der Localgefängnißverwaltung erfolgt war, ist aber in der Staatsgefängnißverwaltung nicht für angemessen erachtet worden. Das Bedürfniß der Erweiterung der vorhandenen Anstalten, die fortschreitende Reform der materiellen Strafgesetzgebung, die Penal Servitude Acts, welche die schwere Freiheitsstrafe überhaupt an die Stelle aller Transportationsstrafen bis zu 14 Jahren setzten, die Einführung eines Beurlaubungssystems der Sträflinge, so wie manche andere Besonderheiten des irischen Gefängnißsystems, werden die Consolidirung der Gesetzgebung in diesem Gebiet wohl noch einige Zeit aufhalten.

Die dafür gebildete Behörde†††) besteht jetzt aus einem vorsitzenden Chairman (1000 £) und 3 Directors als begutachtende, inspicirende und berichterstattende Behörde, welche mit Zustimmung des Ministers Verwaltungsregulative erläßt, und die Bekleidungs- und Verpflegungscontracte abschließt. Der Vorsitzende in seiner besonderen Eigenschaft als Surveyor General of Prisons nach 7 et 8 Vict. c. 40. §. 4 bildet eine Baubehörde, welche die Baupläne dem Minister zur Bestätigung vorlegt. Die einzelen Strafanstalten haben ihren Governor, Geistlichen, Arzt, Secretär, deren Functionen in den Gesetzen bestimmt sind, mit dem nöthigen Unterpersonal (zur Zeit mit einem Gesammtpersonal von 1735 Beamten).

II. Eine Generalinspection der Grafschafts- und Stadtgefängnisse war im Laufe des XIX. Jahrhunderts aus einem sachlichen Be-

†††) Der Etat der Convict Prisons, Civil Services Cl III N. 16 (1880/1 Vol. XLV. p. 205—215) umfaßt 1 Chairman of Directors (1000 £), 3 Directors (700—1000 £), 1 Secretary (400 £), 11 Clerks. — Der Etat für die einzelen Zuchthausanstalten zu Borstal, Brixton, Chatham, Dartmoor, Fulham, Millbank, Parkhurst, Pentonville, Portland, Portsmouth, Woking, Männer und Frauenabtheilung, führt

dürfniß hervorgegangen.*) Das Verwaltungsrecht dieser Gruppe von Strafanstalten hat aber das seltsame Schicksal gehabt, allmälig mit großer Sorgfalt codificirt, dann aber wieder über Bord geworfen und größerentheils durch Ministerialregulative ersetzt zu werden. In 4 Geo. IV. c. 64 war zuerst eine Consolidation der umfangreichen Gesetze über die Kreis-, Stadt- und Bezirksgefängnisse erfolgt, mit der Tendenz, die Befugnisse der Verwaltung gegen Untersuchungs- und Strafgefangene fest zu begrenzen unter der rechtlichen Controlle der Justices of the Peace.**) Da indessen die Klagen über mangelhafte Verwaltung fortdauerten, so wurden nun die Befugnisse des Ministers in analoger Weise ausgedehnt, wie bei der Verwaltung der besoldeten Constabulary. Der Staat übernimmt einen großen Theil der Kosten der Gefängnißverwaltung, und behält sich dafür die Bestätigung oder Abänderung der Zusatzregulative, sowie eine Generalinspection der Gefängnisse vor. Durch 5 et 6 Will. IV. c. 38. §. 7 (6 et 7 Will. IV. c. 10) wird dafür das Amt der Generalinspectoren, Inspectors of Prisons, geschaffen, „um sammt oder sonders jedes Gefängniß oder Correctionshaus zu visitiren und zu inspiciren", mit der Befugniß, Untersuchung zu halten über alle Gegenstände der Verwaltung, und darüber am 1. Februar eines jeden

11 Governors (400—800 £), 16 Deputy Governors (300—400 £), 3 Ladies Superintendent (180—500 £), 16 Chaplains (200—450 £), 8 Roman Catholic Priests (50—207 £), 1 Presbyterian (50), 21 Medical Officers (200—450 £). — Gesammtpersonal 1735 Köpfe; 167 944 £ Personalkosten.

*) Die Geschichte der Grafschaftsgefängnisse und Correctionshäuser ist in Gneist, Selfgovernment §. 70 gegeben. Der ältere Zustand hatte zu einem Mischsystem geführt, welches Schuld-, Untersuchungs- und Strafgefangene; Sträflinge, Bettler und Vagabunden; schwere, leichte Verbrecher und bloße Uebertreter in einem Local und unter einer Administration vereinigte. Von großer Bedeutung für die Reform waren die fünf Reports of Lords Committee on the State of Gaols and Houses of Correction, 4 Vols. 1835. Eine Uebersicht über das spätere Verwaltungssystem: Report on the Rules and Discipline in Gaols and Houses of Correction 1850. Daran schließen sich die Jahresberichte der General-Inspectoren, welche seit 1836 fortlaufend erstattet werden. Den zusammenfassenden Generalbericht geben alljährlich die Iudicial Statistics Part I. Abth. II, Prisons. Die Zahl der Localgefängnisse war im Jahre 1864 bei Einführung des consolidirten Gesetzes 146, in welche 144 519 Personen eingebracht wurden, — darunter 21 419 Untersuchungsgefangene, 94 952 zur summarischen Bestrafung, 12 414 Schuldgefangene u. s. w.; der tägliche Durchschnittsbestand an Gefangenen war 18 806.

**) Die Hauptbehörde sind die Quartalsitzungen der Friedensrichter. Sie ernennen für die laufende Inspection einen Verwaltungsausschuß, Visiting Justices, an welche der Director in den Fällen zu berichten hat, welche seine Strafgewalt überschreiten. Die höhere Disciplinarstrafgewalt wird entweder durch einen Visiting Justice oder einen anderen Friedensrichter geübt, welcher nach gehöriger Untersuchung und eidlichem Verhör auf Strafen bis zu engem Gewahrsam von 1 Monat; gegen Sträflinge, die wegen Felonie oder zu harter Arbeit verurtheilt sind, auch auf körperliche Züchtigung erkennt. Die niedere Disciplinargewalt übt der Gefängnißdirector, wegen Ungehorsams gegen die Gefängniß-

Jahres dem Minister einen schriftlichen Bericht zu erstatten zur Vorlegung beim Parlament. Der Minister kann auch jederzeit selbst Visitationen halten oder andere Personen durch schriftliche Anweisung dazu autorisiren. Im Additional Rules zu den Hausordnungen mag der Minister ändern oder Zusätze dazu machen. Sofern der Kriegssecretär die Einsendung der Entwürfe unterläßt, kann der Minister die ihm nöthigen Regulative der Verwaltung octroyiren (certify).

Nachdem in dieser Weise durch die fortlaufende Inspection weitere Erfahrungen gesammelt und mancherlei Specialamendements dem Hauptgesetz beigefügt waren, erfolgte eine neue Consolidation durch die Prisons Act 1865, 28 et 29 Vict. c. 126. Das neue Gesetz nimmt die Hauptmasse der älteren Regulative, Hausordnnngen und Geschäftsinstructionen der Beamten auf, so daß nun die Normativbestimmungen in allen Richtungen gesetzlich festgestellt sind, mit gemessenen Aufsichtsbefugnissen des Home Secretary.***)

Die Hausordnung der Gefängnisse und die Geschäftsordnung der Beamten in 104 Artikeln ist als Anlage dem Gesetz einverleibt. Die Friedensrichter in den Sessions können dazu Additional Rules erlassen für die Speisung und Verpflegung der Gefangenen und andere Nebenpunkte, gültig jedoch nur unter Bestätigung des Ministers.

Die Baupläne der Gefängnisse bedürfen der Bestätigung des Ministers, ingleichen die Verträge verschiedener Gefängnißverwaltungen wegen Uebernahme und Verpflegung von Gefangenen.

---

ordnung und leichtere Disciplinarfälle bis zu einem Strafmaß von 8 Tagen Gewahrsam in einer Strafzelle bei Wasser und Brot. Die Hausordnung der Gefängnisse ist dem Gesetz einverleibt; Zusatzartikel dazu und Instructionen für die Geschäftsordnung der Beamten können die Quartalsitzungen erlassen. Die Additional Rules werden aber den Assisenrichtern vorgelegt, um zu attestiren, „daß darin nichts dem Gesetz Widersprechendes enthalten sei", und dem Minister des Innern nachrichtlich eingesandt.

***) Das neuere Gefängnißverwaltungsgesetz, Prisons Act 1865, zerfällt in 82 Artikel mit 4 Anlagen. Part I., Artikel 8—55, handelt von der Erhaltung und Verwaltung der Gefängnisse Maintenance and Government. — Artikel 17—22 Discipline of Prisoners. Obenan stehen die Grundsätze der Classification: Männer und Frauen, Schuld- und Strafgefangene bleiben getrennt; besondere Zellen sind für Abbüßung der Gefängnißvergehen reservirt; eigentliche Criminal Prisoners werden grundsätzlich in gesonderter Haft gehalten. (Der Gebrauch aller Isolirzellen ist von einer Specialprüfung und Certificat eines Generalinspectors abhängig: gegen die Verweigerung haben die „Gefängnißautoritäten" einen Recurs an den Minister.) Für die Strafen der hard labour sind zwei gesetzlich bestimmte Klassen zu bilden. Die Hausordnung ist als Anlage Sched. A in 104 Artikeln beigefügt und enthält alle Einzelheiten, welche sich in der Praxis der Verwaltungsregulative bewährt haben, nunmehr in gesetzlicher Feststellung, — umfassend das Verfahren bei der Aufnahme und Entlassung, Diät, Kleidung und Bettung, Beschäftigung, Gesundheitspflege, Gottesdienst, Unterricht, Annahme von Besuchen, Gefängnißvergehen, für welche die Jurisdiction bis zu 3 Tagen enger Haft dem Director, die höhren Strafen den Friedensrichtern

Den Localverwaltungen, welche den gesetzlichen Anforderungen in bestimmten Requisiten nicht genügen, wird auf Certificat des Ministers der jährliche Staatszuschuß entzogen. Wenn aber 4 Jahre hindurch gewissen Haupterfordernissen des Gesetzes nicht genügt ist, kann in einem gesetzlich geordneten Verfahren der Minister die Schließung eines Gefängnisses durch Resolut aussprechen, welches im Staatsanzeiger zu publiciren ist.

Nachdem inzwischen die gesammte Kostenlast der Grafschafts- und Stadtgefängnisse auf Staatsfonds übernommen war, ist nun in Consequenz der eingeschlagenen Richtung auch dies Gefängnißsystem in die unmittelbare Verwaltung des Staates übergegangen durch die Prisons Act 1877, 40 et 41 Vict. c. 21, und es entsteht nun folgendes, durch die Weise der Uebertragung charakteristisches Verhältniß.

Die Kostenlast dieser Gefängnisse wird von der county rate auf Staatsfonds übertragen (§§. 4. 16. 57), vorbehaltlich einiger Ausgleichungen für defecte Zustände in dem Zeitpunkte des Ueberganges (§§. 17—19).

Alle Amtsgewalten der Gefängnißbehörden des selfgovernment nach dem Gesetz von 1865 werden übertragen auf den Staatsminister, und zwar: the appointment of all officers, and the control and safe custody of the prisoners, to which this act applies; also all powers and jurisdiction at common law or by Act of Parliament or by charter vested in or exerciseable by prison authorities or the justices in sessions assembled, in relation to prisons or prisoners within their jurisdiction (§§. 5. 56. 60).

Dem Minister wird übertragen die Ernennung der (5) Commissioners und der ambulanten Inspectors. Die Ernennung der Unterbeamten erfolgt durch die Commissioners (§§. 6—9 u. 45) mit der Verpflichtung zur Erstattung von Jahresberichten zur Vorlage an das Parlament (§§. 10—12). Auf die Commissioners geht auch der Besitztitel aller Gefängnißgebäude über (§. 48).

Das Visiting Committee der Friedensrichter nach der Prison

zustehen; Specialbestimmungen über die Behandlung der zum Tode verurtheilten Gefangenen; allgemeine Geschäftsordnung für die Gefängnißbeamten, welche kraft des Gesetzes alle Amtsbefugnisse eines Constable erhalten, — sodann die Specialinstruction für den Director, die Hausmutter, den Arzt, Wärter und Portier. Vierteljährlich hat der Director sich zu den Sitzungen der Visiting Judges persönlich einzufinden, seine Listen und Bücher vorzulegen und nach Umständen sich eidlich verhören zu lassen. Specialjournale und Berichte sind außerdem dem Caplan und dem Arzt zur Pflicht gemacht. Artikel 53—55 Ernennung der Visiting Justices. — Part II. Law of Prisons, Artikel 56—67. Alle Gefängnisse, auf welche dies Gesetz Anwendung findet, gelten im Sinne älterer Gesetze als Gaols oder Houses of Correction, zwischen welchen fortan ein rechtlicher Unterschied wegfällt.

Act 1865 (§§. 53. 54) und die Befugnisse der einzelen Friedensrichter (§. 55) werden aufgehoben; an ihre Stelle treten neue Visitationscommissionen der Friedensrichter mit beschränkten Functionen, nach Maßgabe der Instructionen des Ministers (§§. 13—15).

Die Regulative auch für die Behandlung der Voruntersuchungs- und der Schuldgefängnisse in Steuersachen ꝛc. werden vom Minister des Innern erlassen (§§. 24—28), jedoch mit bestimmten Erleichterungen zu Gunsten der letzteren (§§. 38. 39), sowie mit gesetzlichen Beschränkungen der Strafhaft mit hard labour und der Zellenhaft (§§. 37. 43). Die alte Verhaftung des Sheriff für die safe custody der Gefangenen wird aufgehoben und dauert nur fort für die zum Tode verurtheilten Verbrecher (§§. 31. 32).

„Alle mit diesem Gesetz unvereinbaren älteren gesetzlichen Bestimmungen sind aufgehoben" (§. 51).†)

Der jährliche Finanzetat enthält nunmehr 4 Commissioners of Prisons (1000 £) als Staatsbehörde zur unmittelbaren Verwaltung dieser localen Gefängnißanstalten in Cl. II der Civil Services, so wie die Etats der einzelen Gefängnisse mit ihrem Beamtenetat und sachlichen Kosten.††)

III. Zu dieser Staatsinspection der Strafanstalten treten endlich noch folgende ergänzende Einrichtungen:†††)

†) Die englische Gesetzgebung gebraucht hier ausnahmsweise diese der deutschen Gesetzgebung so geläufige Klausel und überläßt der Praxis die Vereinigung der neuen mit den alten Bestimmungen. Das Bedenkliche ist die Aufhebung der älteren Specialgesetzesnormen über die Behandlung der Gefangenen, welche nun principiell den ministeriellen Regulativen überlassen werden, nur mit Einschaltung weniger gesetzlicher Limitationen (Art. 24—29). Als Ersatz dafür ist dem Parlament diese Controlle vorbehalten. Alle ministeriellen Regulative dieser Art sind in gesetzlicher Frist den beiden Häusern vorzulegen, treten erst in Kraft 40 Tage nach dieser Vorlegung, und treten nicht in Kraft, wenn und soweit sie von dem einen oder anderen Hause disapprobirt sind.

††) Der Finanzetat der Localgefängnisse „Commissioners of Prisons" unter 40 et 41 Vict. c. 21, Civil Services Cl. III. N. 17 (1880/1 Vol. XLV. p. 216—219), umfaßt 1 Chairman (1000 £), 3 Commissioners (1000 £), 1 Secretary (500 £), 7 Inspectors (700—800 £). Der Etat veranschlagt für die vorhandenen 68 Grafschafts- und Stadtgefängnisse 57 Governors (300—700 £), 8 Deputy Governors, 66 Chaplains, 70 Medical Officers, — ein Gesammtpersonal von mehr als 2000 Beamten; 469 331 £ Gesammtkosten.

†††) Die Reformatory and Industrial Schools unter 29 et 30 Vict. c. 117, 118 (39 et 40 Vict. c. 79 §. 16) stehen unter den Civil Services Cl. III. N. 18 (XLV. p. 220), umfassend 1 Inspector (700 £), 1 Assistant (500 £). — Gesammtkosten der Industrial Schools = 113 000 £, der Reformatories = 74 700 £. Die ersteren mit 10 876, die letzteren mit 4831 Zöglingen. Eine Uebersicht der Resultate geben die Judicial Statistics Part I., Prisons. Gemeinschaftlich über beide Classen werden Jahresberichte von dem Inspector für die Reformatory and Industrial Schools erstattet. Eine weitere Auskunft über diese Schulen giebt auch der Hauptbericht über das Englische Volksschulwesen.

1) Die Reformatory Schools für Sträflinge unter 16 Jahren, 17 et 18 Vict. c. 86; 19 et 20 Vict. c. 109. Jugendliche Verbrecher, welche im ordentlichen Criminalproceß oder im summarischen Strafverfahren verurtheilt sind, können (nach Abbüßung einer Gefängnißstrafe von 14 [jetzt von 10] Tagen bis zu 4 Monaten zur ferneren Detention in einer solchen Anstalt auf 2—5 Jahre verurtheilt werden.

2) Zu gleichartigen Zwecken dienen die Industrial Schools für verwahrloste und vagabundirende Kinder, zunächst in der Metropolis nach 17 et 18 Vict. c. CLXIX. Nach 20 et 21 Vict. c. 48; 24 et 25 Vict. c. 113 aber können nach vorgängiger Prüfung durch Certificat des Ministers auch Privatschulen zu ähnlichen Zwecken autorisirt werden, in welchen zur Zeit etwa 10 000 Kinder auf öffentliche Kosten untergebracht sind.

3) Für die Criminal Lunatics*) wurde zunächst in den Irrenhäusern eine eigene Strafabtheilung gebildet, in welche auf Order der Friedensrichter, oder auf Grund von gerichtlichen Urtheilen, oder auf Order des Staatssecretärs Sträflinge in gemüthskrankem Zustand detinirt werden. Die mannigfaltigen Mißstände dieser Verbindung haben die Errichtung einer eigenen Irrenanstalt zu Bradmoor veranlaßt. Die Criminal Lunatics zerfallen 1) in solche, welche im ordentlichen Strafverfahren als gemüthskrank freigesprochen sind, acquitted insane by jury; 2) solche, die unter Anklage gestellt, beim Beginn des Hauptverfahrens durch eine zu dem Zweck gebildete Jury als gemüthskrank befunden sind, found insane by jury; 3) solche, die von den Friedensrichtern als gemüthskrank überwiesen sind, insane committed by justices; 4) solche, die von den Friedensrichtern überwiesen sind als ergriffen unter Umständen, welche Gemüthskrankheit und eine Neigung zur Begehung eines Verbrechens anzeigen, oder welche sich umhertreibend ohne gehörige Aufsicht gefunden sind, dangerous lunatics committed by justices; 5) solche Angeschuldigte, welche bei ihrer Ueberweisung zum Hauptverfahren dem Minister des Innern als gemüthskrank bezeichnet und brevi manu im administrativen Wege nach st. 3 et 4 Vict. c. 54 einem Irrenhaus überwiesen sind, by order of secretary of state; 6) solche, welche in den Strafgefängnissen als gemüthskrank befunden, aus dem Strafgefängniß dem Irrenhaus überwiesen werden, convicts becoming insane. Die früheren Mißbräuche bei der Einsperrung angeblich gemüthskranker Personen sind durch die neuere Gesetzgebung ziemlich beseitigt.

---

*) Das Criminal Lunatic Asylum zu Bradmoor nach 23 et 24 Vict. c. 75 bildet unter den Civil Services Cl. III. Vot. 19 unter 1 Superintendent (900 £) und einem Personal von 138 Beamte; 25 751 £ Gesammtkosten. Die größere Hälfte der Cr. Lunatics ist nunmehr in der Specialanstalt untergebracht. Eine Uebersicht geben sowohl die Judicial Statistics wie die Jahresberichte der Lunacy Commission.

Die **Verwaltungseinrichtungen der Staatsgefängnisse, Convict Prisons,** bieten durch ihre Zerstückelung und durch die Massenhaftigkeit des Materials Schwierigkeiten dar. Ueber die Entstehung der Transportationsstrafe giebt Einiges Blackstone IV. 370, 401. In der Habeas-Corpus-Acte 31 Car. II. c. 2 §. 14 wurde sie ausdrücklich anerkannt, demnächst durch Statuten weiter ausgedehnt und in ihrer Ausführung näher bestimmt. In 19 Geo. III. c. 74 werden aber bereits die Schwierigkeiten eines zu weit ausgedehnten Transportationssystem anerkannt, und richterlichem Ermessen die Verurtheilung zu schwerer Arbeit anstatt der Transportation vorbehalten. Nach 34 Geo. III. c. 74 sollte vom Staat eine Penitentiary für die schweren Arbeitsstrafen eingerichtet werden, die aber erst durch das Hauptgesetz 56 Geo. III. c. 63 zur wirklichen Ausführung kam. Das Verwaltungsrecht der Staatsgefängnisse hat dadurch eine gesetzliche Basis erhalten. Die Fortbildung ging aber wieder auseinander, indem man die amerikanischen Systeme experimental auf einzele Musteranstalten anwandte, für die nun besondere Gesetze gegeben wurden. 1. Für die Millbank Penitentiary vgl. 2 Reports on the State Penitentiary at Millbank 1823/4 etc. und die Specialgesetze 6 et 7 Vict. c. 26; 11 et 12 Vict. c. 104. 2. Ueber das Mustergefängniß zu Pentonville den Report Parl. P. 1843 [449] und weiter jährlich fortlaufend, sowie das Specialgesetz 5 et 6 Vict. c. 29. Für die Baulichkeiten des Mustergefängnisses sind von Interesse zwei Reports of Surveyor General of Prisons on the construction, ventilation, and details of Pentonville and other Prisons with 41 plans 1844. 3) Ueber das Parkhurstgefängniß für jugendliche Verbrecher siehe die fast jährlich fortlaufenden Reports, sowie das Specialgesetz 1 et 2 Vict. c. 82. 4) Ueber das Portland Prison den Report des Colonel Jebbs in den Parl. P. 1850 N. 1176. 5) Ueber die Convict Hulk Establishments in abgetakelten Schiffen den Report Parl. P. 1850 N. 1177, 1178. — Ueber das allgemeine Thema der Convict Discipline, Transportation und Convict Prisons ist dann seit 1847 eine weitere Reihe von Berichten und Correspondenzen entstanden. In den letzten Jahrzehnten concentrirt sich das Material in den Jahresberichten der Directoren. Für die Staatsgefängnisse ergingen nur noch fragmentarisch amendirende Gesetze, wie über die Einsetzung eines Surveyor General für das Bauwesen. Mit diesen Specialgesetzen für die Gefängnisse ergänzen sich die allgemeinen Gesetze über die Strafvollstreckungen: 4 Geo. I. c. 11 ff.; 5 Geo. IV. c. 84 über die Vollstreckung der Transportationsstrafe, und die Gesetze über die Vollstreckung des Penal Servitude, 16 et 17 Vict. c. 99; 20 et 21 Vict. c. 3; 27 et 28 Vict. c. 47. Ausführliche Auskunft über den späteren Stand der Transportationsstrafe geben die zwei Reports of Committee on the system of Transportation 1837/8, und die Reports of Committee of Inquiry on Transportation 1856. Nach der neueren Einrichtung hat jeder zu schwerer Freiheitsstrafe Verurtheilte im Anfang 9 Monate strenge Einzelhaft zu bestehen, für welche nur die Gefängnisse in Pentonville und Millbank eingerichtet sind, die nur für 1287 Sträflinge Einzelzellen haben. Ebendadurch wurde ein Miethsverhältniß mit den Localgefängniß-Verwaltungen bedingt. Es fehlt aber noch immer eine Consolidation der Gesetzgebung für die Staatsgefängnisse. Das Material dafür sammelt sich seit 1851 aus den Jahresberichten der General-Directoren unter dem Titel: Report of the Directors of Convict Prisons on the Discipline and Management of Pentonville etc.; seit 1855 treten dazu die interessanten Berichte über das besondere Gefängnißverwaltungssystem in Irland. Uebersichtlich werden die Hauptresultate in den Judicial Statistics, I. Abth. Prisons, gegeben. Die jährlichen Parlamentspapiere unter der Rubrik „Prisons" geben dann noch Nachweisungen über die Personalverhältnisse; über die Bewegung innerhalb der Gefängnisse; Nachweisungen über die Confessionsverhältnisse der Gefangenen. Insbesondere enthalten die Miscellaneous Statistics (Part. V.) tabellarische Zusammenstellungen aus den drei letzten Verwaltungsjahren. Die Eigenthümlichkeiten der unter einer besonderen Gesetzgebung

stehenden Gefängnißverwaltungen für Irland geben die Veranlassung zu fortlaufenden Generalberichten der Generalinspectoren und der Directoren für die Staatsgefängnisse in Irland. Ebenso bilden in den Judicial Statistics und in den Miscellaneous Statistics die irischen Gefängnisse ihr eigenes Thema.

§. 120.

B. II. c. Die Fabrik-, Bergwerksinspectoren und die Specialinspectionen.

Das letzte unmittelbare Verwaltungsorgan des Home Office bilden die Fabrik- und Bergwerksinspectoren und eine Anzahl von Specialinspectionen, welche zum Theil aus der Schutzpflicht der Staatsgewalt für die arbeitenden Klassen, zum Theil aus andern Bedürfnissen der industriellen Gesellschaft, zum Theil aus den humaneren Lebensanschauungen der heutigen Zeit erwachsen sind. Als das wichtigste Organ steht obenan:

I. Die Fabrikinspectoren, Inspectors of Factories. Die Industrie hat durch Theilung der Arbeit, durch Vereinfachung der Handfertigkeit, durch die Massenhaftigkeit der Production, die Arbeit der Frauen und Kinder in weitestem Maße nutzbar gemacht. Das Interesse der Arbeitsgeber und die Kurzsichtigkeit der arbeitenden Klassen selbst hatte in diesem Mittelpunkt der europäischen Massenproduction zu einer Ausbeutung der Arbeitskraft auf Kosten der Gesundheit und der körperlichen Entwicklung, sowie zu einer Entartung des Familienlebens geführt, gegen welche die Schutzpflicht des Staats eintreten mußte. In einigen Zweigen der Fabrication wurde dies schon im Beginn des XIX. Jahrhunderts anerkannt. Die Factories Health and Morals Act 1802, 42 Geo. III. c. 73, bezog sich auf Fabriken, die eine bestimmte größere Zahl von Lehrlingen und Arbeitern verwenden, mit Vorschriften über das Ausweißen und die Lüftung der Räume, Bekleidung der Lehrlinge, Arbeitsstunden, Nachtarbeit, Zwangsunterricht der Lehrlinge im Lesen, Rechnen und Schreiben, insbesondere an Sonntagen, erzwingbar durch zahlreiche Polizeibußen vor 2 Friedensrichtern, und controllirt durch 2 Visitors, welche die Friedensrichter alljährlich in den Quartalsitzungen ernennen sollen. Da sich das Gesetz indessen nicht als ausreichend und wirksam erwies, so folgte das vollständigere st. 3 et 4 Will. IV. c. 103, mit erweitertem Verbot der Nachtarbeit für jugendliche Fabrikarbeiter, weiterer Erhöhung der Altersvorschriften, weiterer Beschränkung der Arbeitsstunden, Vorschriften über Einhegung lebensgefährlicher Maschinen, Untersuchung von Unglücksfällen und anderen Zwangsvorschriften zum Schutz des schwächeren Theils. Das Gesetz bezeichnet die Arbeitszweige der Baumwollen-, Wollen-, Leinen-, Seiden-

manufactur u. s. w., in welchen sich das Bedürfniß des Staatsschutzes bisher erfahrungsmäßig herausgestellt hatte. Dabei wurde das System der Friedensbewahrung grundsätzlich beibehalten, d. h. die einzelen Handlungen und Unterlassungen bestimmt formulirt und unter Polizeibußen gestellt, welche vor einem Friedensrichter beizutreiben, event. in Gefängnißstrafe bis zu 1 Monat oder 2 Monat zu verwandeln sind. Da aber alle kurzsichtigen Interessen sich gegen solche Gesetze vereinigten, um jede Beschränkung der erwerbenden Arbeit unwirksam zu machen, so erschienen ergänzende Einrichtungen nothwendig, um die wirksame Strafverfolgung zu sichern. Der Hauptfortschritt war nun die Ernennung von Staatsinspectoren, Inspectors of Factories. Sie üben die polizeilichen Befugnisse der Friedensrichter über Constables und untere Polizeibeamte, mit dem Rechte des Eintritts in die Locale und mit concurrirender Strafgewalt für die Polizeibußen des Gesetzes, die gegen den Arbeitsgeber in der Regel bis auf 20 £ normirt werden, mit Vorbehalt eines Milderungsrechts für den Friedensrichter oder Inspector; aber ohne Appellation an die Quartalsitzungen, denen nur die Strafurtheile einzusenden sind. Die Inspectoren halten regelmäßige Sitzungen, wenigstens zweimal jährlich, und erstatten Berichte an den Minister des Innern. Durch 7 et 8 Vict. c. 15; 8 et 9 Vict. c. 21; 19 et 20 Vict. c. 83; 23 et 24 Vict. c. 78; 24 et 25 Vict. c. 117 erfolgte die Ausdehnung dieses Systems auf weitere Zweige der erwerbenden Arbeit, in denen sich ein praktisches Bedürfniß herausstellte. In den Jahren 1863 bis 1866 sind die Untersuchungen darüber in umfassendem Maße fortgesetzt.

Unter Aufhebung der älteren Gesetze sind jetzt Hauptbestimmungen derselben in die Public Health Act 1875 und in die Employers and Workmen Act 1875 aufgenommen, und demnächst die Substanz der früheren Gesetze in der Factories and Workships Act 1878, 41 et 42 Vict. c. 16 zusammengefaßt in sechsfacher Richtung: 1) die sanitätspolizeilichen Vorschriften für die Reinlichkeit, Ventilation und Trockenlegung aller Räume, in denen eine Mehrheit von gewerblichen und industriellen Arbeitern beschäftigt wird; 2) die sicherheitspolizeilichen Vorschriften, betreffend die Einölung der Maschinen und das bei dem Maschinendienst zu verwendende Personal; 3) die Beschränkung der Arbeitsstunden, Verbot der Sonntagsarbeit, Halbfeiertage, absolutes Verbot der Fabrikbeschäftigung von Kindern unter 10 Jahren &c.; 4) Zwangsschulbesuch der Kinder bis zum 13. Jahre und Erforderniß von Schulzeugnissen; 5) Erforderniß ärztlicher Atteste über die körperliche Tüchtigkeit der Kinder unter 16 Jahren; 6) Verpflichtung zur Anzeige der Unglücksfälle in den Industriebetrieben, — alle diese Normativbestim-

mungen mit Hinzufügung einer langen casuistischen Reihe von Ausnahmen, welche sich in der vieljährigen Praxis der Fabrikinspectoren als rathsam ergeben haben, unter sorgfältiger Definition der Amtsbefugnisse der Inspectoren und erneuter Regelung des Uebertretungssystems der Fabrikgesetze.

Das dafür gebildete Personal von 2 Inspectors mit 20 Subinspectors für den ambulanten Dienst ist allmälig zu 6 Oberinspectoren und 49 Inspectors angewachsen.[1])

II. Unter eine ähnliche Controlle wurden die Bergwerksarbeiter gestellt durch 5 et 6 Vict. c. 99. Ein Inspector of Mines beaufsichtigt Bergwerke, Kohlengruben und die dazu gehörigen Gebäude und Maschinerien, controllirt die gesetzlichen Vorschriften über die Verwendung jugendlicher Arbeiter und die Beobachtung der polizeilichen Vorsichtsmaßregeln. Die vielen Unglücksfälle in den Kohlenbergwerken veranlaßten dann in 13 et 14 Vict. c. 100; 18 et 19 Vict. c. 108; 23 et 24 Vict. c. 151 die Ernennung einer größeren Zahl von Inspectors of Coal Mines mit erweiterten Befugnissen zur Untersuchung des Zustandes der Bergwerke, Kohlengruben, Gebäude, Maschinerien, Ventilation und Erleuchtung, und erweiterte Regulativgewalten des Ministers des Innern. Eine Consolidation der Gesetze über die Kohlen- und Metallbergwerke ist demnächst erfolgt in st. 35 et 36 Vict. c. 76. 77 in einer Reihe bergpolizei-

[1]) Der Gang der Fabrikgesetzgebung hat in verschiedenen Epochen durch die Nothstände einen neuen Anstoß bekommen: 1) aus der Zeit nach Beendigung der französischen Kriege ist noch von Interesse die Evidence before Lords Committee on the Bill for the Preservation of the Health and Morals of Apprentices and others employed in Mills and Factories, 3 Parts 1818. 2) Nach der Reformbill vgl. den Report of Commons Committee on Bill to regulate the Labour of Children in Mills and Factories 1832. Inhaltsverzeichnisse zu den Reports of Commissioners of Factories 1831—1841 sind später in den Parlamentspapieren von 1847 gedruckt. 3) Auf Adresse des Unterhauses wurde 1840 eine neue Commission niedergesetzt, aus welcher hervorgingen Reports of Commission on Children's Employment in Factories and Mines 1842, N. 380—382; 1843, N. 430—42, sowie das Zusatzgesetz 7 et 8 Vict. c. 15 mit ausführlichen Vorschriften über den Geschäftsgang und Umfang der Inspection; 8 et 9 Vict. c. 21 zur Ausdehnung auf die Bleich- und Druckwerke; später kam dazu noch 13 et 14 Vict. c. 54; 16 et 17 Vict. c. 104 mit einem Amendement über die Arbeitsstunden. 4) 1861 wurde auf Adresse des Unterhauses eine Commission eingesetzt, deren umfangreiche Reports in den Jahrgängen 1863/6 Untersuchungen über die Lage verschiedener Arbeitszweige geben, namentlich über Töpfereien, Schwefelfabrication, Spitzenmanufactur, Strohflechterei, Strumpfwirkerei, Putzmacherei, Blumen-, Stahlfedern-, Glasfabrication u. s. w. Das fortlaufende Material ergeben die halbjährigen Berichte der Inspectors. 5) Einen neuen Anstoß geben die umfangreichen Berichte einer Parlamentscommission über die Wirksamkeit der bisherigen Fabrikgesetze, Parl. P. 1876, Vol. XXIX. und XXX. und eine lange Reihe von amtlichen Berichten über diese Wirksamkeit, aus welchen schließlich die neuen consolidirten Gesetze hervorgegangen sind.

licher Artikel, mit der Vorschrift einer bergpolizeilichen Inspection aller neuen Anlagen, einer Leitung der Bergwerksarbeiten durch geprüfte Bergbeamte, für welche ein geordnetes Prüfungssystem und Ertheilung von Certificaten (§§. 27—36) vorgezeichnet wird; Anzeige und Berichterstattung über Unglücksfälle, Beschränkung der Frauen- und Kinderarbeit, wie in den Fabrikgesetzen. [2])

III. Aus anderen Gesichtspunkten sind die übrigen Specialinspectionen hervorgegangen, welche sich als unmittelbare Organe der Staatsverwaltung dem Ministerium des Innern unterordnen.

Aus sicherheitspolizeilichen Gesichtspunkten schließen sich den Bergwerksinspectoren am nächsten an die Inspectors aus der Explosive Substances Act, 38 Vict. c. 17. 59, zur Controlle der polizeilichen Sicherheitsmaßregeln für den Betrieb der Pulver-, Dynamit-Fabrication und anderer explosiver Substanzen, mit dem Erforderniß einer polizeilichen Concession, einer Registrirung der Locale und zahlreiche Sicherheitsmaßregeln für die Lagerung solcher Substanzen.

Aus culturpolizeilichen Gesichtspunkten: die Inspectors of Fisheries nach 25 et 26 Vict. c. 109; 36 et 37 c. 171 zur Controlle der zahlreichen Polizeinormen zur Conservirung der Fische und der Sammlung des statistischen Materials darüber, nach welchem die Commissioners of British Fishbries, der Inspector of Salmon Fisheries, die Special Commissioners for Irish Fisheries ihre Jahresberichte zu erstatten haben; unbeschadet der von den Specialsitzungen der Friedensrichter nach Bedürfniß zu ernennenden Local Conservators.

Aus sanitätspolizeilichen Gesichtspunkten: ein Inspector of Burial

---

[2]) Der Gang der Gesetzgebung über Bergwerke und Kohlengruben folgte der Fabrikgesetzgebung. Eine Hauptgrundlage sind auch hierfür die Reports on Children's Employments in Mines and Manufactories. 7 Vols. 1842/3. Es ist dabei zu unterscheiden: 1) die allgemeine Inspection der Bergwerke unter dem Inspector of Mines mit jährlichen Berichten. Die ursprünglichen Bestimmungen des Gesetzes 5 et 6 Vict. c. 99 sind erheblich erweitert durch 23 et 24 Vict. c. 151, fernere Erweiterungen schon damals in Aussicht genommen. Die jährlichen Parlamentspapiere enthalten in den Miscellaneous Statistics (Vol. V.) statistische Uebersichten über die gesammte Metallproduction Englands Parl. P. 1864, N. 3398 S. 276—281; die Kohlen- und Metallproduction kommt auch in dem Statistical Abstract vor (Parl. P. 1865, N. 3340). — 2) Die Inspection der Kohlengruben erschien schon in 18 et 19 Vict. c. 108 weitergehend aus dem besonderen Gesichtspunkt der Verhütung der Unglücksfälle; durch 23 et 24 Vict. c. 151 wird das System aber erheblich ausgedehnt und dem Minister des Innern überlassen außer den General Rules (die das Gesetz Artikel 10 feststellt) Special Rules zu sanctioniren, zu welchen die Entwürfe von den Grubeneigenthümern selbst entworfen, in dem Ministerium amendirt und bestätigt werden. Unterläßt dies der Grubeneigenthümer, so werden die Special Rules durch eine Schiedscommission von 3 Mining Engineers endgültig festgestellt. Vgl. die umfangreichen jährlichen Reports of Inspectors of Coal Mines.

Grounds nach dem Hauptgesetz 18 et 19 Vict. c. 128 §. 8 zur Controlle der zahlreichen Polizeivorschriften über die Anlage von Begräbnißplätzen.

Aus vorzugsweise sanitätspolizeilichen Gesichtspunkten: ein Inspector zur Controlle der Rivers Pollution Prevention Act, 39 et 40 Vict. c. 75.

Aus sittenpolizeilichen Gesichtspunkten: ein Inspector zur Controlle der Vorschriften über das Gesetz gegen Thierquälerei, Cruelty to animal Act 39 et 40 Vict. c. 77. Als connexe Gesetze schließt sich daran die Vivisection Act 1877, 39 et 40 c. 77, mit dem Erforderniß einer besonderen Concession für solche Experimente, unter Verpflichtung zur Anwendung schmerzstillender Mittel, nach dem Uebertretungssystem.[3])

III. Abschnitt.

C. Die administrativen, Gerichts- und Parlamentscontrollen.

§. 121.

C. 1. Die administrativen Controllen im System der Friedensbewahrung.

Die administrativen Controllen im Gebiet der Friedensbewahrung haben im Lauf der Jahrhunderte die stärksten Umwandlungen erfahren, welche den Gang der inneren Staatsentwicklung Englands am anschaulichsten charakterisiren.

I. Der Ausgangspunkt ist die reine Präfectenverwaltung der anglonormannischen Periode, eine Verwaltung durch Grafschaftsvögte und Ortsvögte unter der strengsten Disciplin des Schatzamts und unter den persönlichen Befehlen des Königs, wie sie anschaulich in Madox,

---

[3]) Der Etat des Home Department Cl. II. N. 14 verzeichnet:

Fabrikinspectoren nach 41 Vict. c. 16: Chief Inspector (1200 £), 5 Superintending Inspectors (500—700 £), 49 Inspectors (200—500 £).

Inspection der Bergwerke und Kohlengruben 35 Vict. c. 76, 77: 1 Chief Inspector (1000 £), 13 Inspectors (600—800 £), 12 Assistant Inspectors (300—400 £).

Board of Examination nach c. 76 a. a. O. (190 £).

2 Inspectors of Explosive Substances Act (800—1000 £).

2 Inspectors of Fisheries (700 £).

1 Inspector of Burial Grounds (850 £).

1 Inspector under Rivers Pollution Act (50 £).

1 Inspector under Crouelty to Animals Act (210 £).

Eine Generalübersicht über das Personal der Inspectors geben die Parl. P. 1880, Vol. XL. 339.

History of the Exchequer, und in anderen urkundlichen Zeugnissen erscheint, in einer sonst unbekannten Weise, die dem heutigen England geradezu unverständlich und unglaublich erscheint. Die Magna Charta und die späteren Jahrhunderte des Mittelalters geben das Bild eines stetigen Kampfes gegen die willkürliche Polizeigewalt und gegen die Schatzungen der königlichen Vögte. Als das wirksame und nachhaltige Gegenmittel gegen die Verwaltungswillkür aber hat sich die Selbstübernahme des höheren Polizeiamts durch die besitzenden und gebildeten Klassen ergeben, in Gestalt der Friedenscommissionen der Grafschaften und der Städte, seit 34 Edw. III. c. 1 (a. 1360). *)

II. In aufsteigender Richtung befestigt sich das Friedensrichteramt durch eine stetige Vermehrung des Personals, durch eine stetige Erweiterung seiner Functionen und durch die Unterordnung der Kirchspielsbeamten in der Periode der Tudors. Es bewährt sich in der Zeit der Verfassungskämpfe in der Epoche der Stuarts und hat mehr als alle andern Institutionen des Staats zur Abwehr eines gesetzlosen Despotismus sich als wirksam erwiesen. In diesen Kämpfen wird mit Aufhebung der Sternkammer durch 10 Car. I. c. 16 die administrative Aufsichts- und Beschwerdeinstanz den Ministern der Krone entzogen, auf die Reichsrichter beschränkt, und damit der Grund zu der überwiegend jurisdictionellen Gestaltung des Polizeidecernats gelegt.

III. Die Abschließung der Selbständigkeit des Friedensrichteramts erfolgt im XVIII. Jahrhundert. Sie beruht lediglich auf der Unabhängigkeit des Ehrenamts durch den Besitz und auf dem richterlichen Sinn, welcher (trotz der widerruflichen Ernennung) sich in dem Ehrenamt in gleichem Maße entwickelt wie in dem rechtsverständigen Berufsamt. Die ursprüngliche Disciplinargewalt des Königs und der Centralbehörden findet stillschweigend ihre Schranke in der gesellschaftlichen Stellung dieser Tausende von ländlichen und städtischen Honorationen, umfassend die maßgebenden Persönlichkeiten nicht nur aus dem Ober- und Unterhause, sondern aus der ganzen regierenden Klasse Englands. **) Die nothwendige administrative Unterordnung der provinziellen Behörden unter die Centralgewalt bleibt noch gewahrt durch das Recht, jede Friedenscommission jederzeit aufzulösen und eine neue Commission zu ernennen, — eine Befugniß, die aber auch nur im äußersten Fall einer tendenziösen

*) Praktisch wirksamer für das bürgerliche Leben als die meisten Artikel der Magna Charta, aber nicht in Gestalt einer patrimonialen Gutspolizei, sondern als Amt aus königlicher Ernennung mit der vollen civil- und strafrechtlichen Verantwortlichkeit für die Erfüllung der staatlichen Amtspflichten. Hand in Hand damit geht die fortschreitende Specialisirung der Polizeigesetze.

**) Der barsche Rescriptenstyl der königlichen Räthe an die Friedensrichter in der Zeit

Opposition geübt werden kann, — wie denn seit den Zeiten der Stuarts jeder Versuch einer tendenziösen Ernennung oder Entlassung der Friedensrichter zu Parteizwecken an der gesellschaftlichen Stellung des Ehrenamts gescheitert ist und sich als unwirksam erwiesen hat.

IV. Die theilweise Wiederherstellung einer administrativen Controlle gehört erst dem XIX. Jahrhundert an. Die schwache Seite des selfgovernment lag darin, daß es für bedeutende sociale Reformen, für die neuen Aufgaben der Wohlfahrts- und Culturpflege des Staats, ebenso wenig geeignet und ausreichend erschien, wie die schwerfälligen Verwaltungscollegia Deutschlands. Für das Gebiet der neuen Socialreformgesetzgebung ist daher eine bewegliche Verwaltung mit vollen Disciplinar- und Aufsichtsgewalten (Kap. VI) in England ähnlich gestaltet, wie in Deutschland die Verwaltungsbehörden ihre bewegliche Gestalt in der Stein-Hardenberg'schen Periode und in den guten Verwaltungen der Rheinbundstaaten erhalten haben. Aber auch im Gebiet der Friedensbewahrung, obwohl dasselbe sich überwiegend in den Aufgaben der Sicherheitspolizei bewegt, obwohl dasselbe auf der Grundlage des Uebertretungssystems stehen geblieben ist, für welches die Rechtscontrollen im Ganzen ausreichen, ist doch in bestimmten Grenzen eine volle Disciplinargewalt über die Personen und eine Aufsichtsinstanz über die Maßregeln wiederhergestellt:

1) im Gebiet der Verwaltung der neu formirten besoldeten Constabulary, in welchem die Disciplinar- und Aufsichtsinstanz concurrirend neben die Disciplinargewalt und Jurisdiction der friedensrichterlichen Sessionen gestellt ist;

2) im Gebiet der Gefängnißverwaltung, welche jetzt (ebenso die Localgefängnisse wie die Zuchthäuser) unter die straffste bureaukratische Verwaltung der Staatsbehörden gestellt ist, und für das Friedensrichteramt nur eine bescheidene Visitationsbefugniß, sowie die Verwaltung der Detentionshäuser übrig läßt;

3) im Gebiet der Criminalkosten, welches vollständig der Staats-Rechnungscontrolle unterliegt, seitdem die Strafverfolgungskosten auf die Staatskasse übernommen sind;

4) im Gebiet der obigen Specialinspectionen, welche zwar auf dem Boden des Uebertretungssystems stehen, bei denen aber durch

der Tudors, hat sich jetzt umgewandelt in eine höfliche Correspondenz des Staatssecretärs mit dem Lord-Lieutenant, dem er seinen Rath ertheilt und Maßregeln zur Erwägung giebt. Die materielle Beschwerde-Instanz ist seit Aufhebung der Sternkammer auf die Reichsgerichte übergegangen, welche sich in gleichem Maße der äußersten Rücksichtnahme befleißigen, um den Sessionen der Friedensrichter freie Hand zu lassen, so lange nur die wesentlichen Grundsätze eines rechtlichen Gehörs gewahrt sind.

Staatsorgane für die prompte Strafverfolgung Sorge getragen, in einigen Gebieten auch eine concurrirende Strafgewalt durch Staatsinspectoren geübt wird.

Die Disciplinargewalt über die executiven Beamten, das Aufsichtsrecht mit der Befugniß einer Correctur der Amtshandlungen, und folgeweise auch eine ministerielle Beschwerdeinstanz erscheinen in den obigen Gebieten (§§. 118—120) wiederhergestellt in vollem Maße.

§. 122.

C. 2. Die Rechtscontrollen im Gebiet der Friedensbewahrung.

Wenn im Gebiet der Finanzverwaltung die flüssige Natur der Geldmittel zu einer Vielseitigkeit der administrativen, Rechts- und Parlamentscontrollen geführt hat, wie sie in keinem anderen Gebiete wiederkehrt: so erscheint im Gebiet der Polizeiverwaltung das System der Rechtscontrollen mit einer Energie durchgeführt, die in anderen Gebieten ihres Gleichen nicht findet. Es waren die Erfahrungen des Mißbrauchs der Polizeigewalt durch eine despotische Regierung in früheren Jahrhunderten, der Gefahren des Parteimißbrauchs der Polizeigewalt in späteren Jahrhunderten, welche diesen Aufbau herbeigeführt haben, der im Gebiet der Friedensbewahrung in seinem Gedankengang am schärfsten hervortritt.

I. Die „Einhegung der Polizeigewalt" durch die ordentlichen Civilgerichte beschränkt sich im Wesentlichen auf den Grundsatz, daß der Beamte des Staats, wo er außerhalb seiner Zuständigkeit handelt, gleich jedem Privaten zu Schadensersatz und Genugthuung sich haftbar macht. „Wo ein obrigkeitlicher Beamter überhaupt keine Jurisdiction hat, oder seine Jurisdiction überschreitet, oder innerhalb seiner Jurisdiction die wesentlichen Formen so verletzt, daß sein Verfahren nichtig wird: so gilt sein Verfahren als ein Act coram non judice, und es tritt eine Civilklage auf Schadensersatz ein, auch wenn er ohne bösen Vorsatz handelt" (oben S. 377). Kommen diese civilen Regreßklagen auch nicht häufig zur Erscheinung, so wirkt jener Grundsatz doch präventiv und durchschlagend, um das Staats- und Communalbeamtenthum, das Civil- und Militärbeamtenthum, innerhalb seiner gesetzlichen Amtszuständigkeiten zu erhalten. Der Grundsatz kann gegen den im guten Glauben handelnden Beamten allerdings zu Härten führen. Man glaubte daher dem Ehrenamt der Friedensrichter eine gewisse persönliche Schonung gewähren zu müssen, ohne den Grundsatz selbst aufzugeben, den man als ein Grundrecht der bürgerlichen Freiheit festhält. Es beruhen darauf die Protection of Justices Acts, in ihrer neuesten Gestalt 11 et 12 Vict. c. 44,

um dem Friedensrichter die Vertheidigung zu erleichtern. Einen Monat vor Anstellung der Klage soll dem Beamten eine schriftliche Anzeige gemacht werden, auf Grund deren der Beklagte eine gütliche Entschädigung anbieten mag. Wird diese zurückgewiesen, demnächst die angebotene Summe von der Jury dennoch für angemessen befunden, so soll die Freisprechung mit Kostenersatz erfolgen. Kann ferner nicht der Beweis geführt werden, daß der Friedensrichter seine Zuständigkeit aus bösem Vorsatz und ohne reasonable cause überschritten hat, so soll zwar (zur Wahrung des Grundsatzes) auf einen Schadensersatz erkannt werden, aber nur einen nominellen Ersatz von „2 pennies" ohne Kostenersatz. [1])

II. Die „Einhegung" der Polizeigewalt durch die ordentlichen Strafgerichte hat ihren Schwerpunkt in der Strafklage gegen jeden Beamten wegen „vorsätzlichen Amtsmißbrauchs aus corrupt, partial oder malicious motives", sei es „aus Privatinteresse, Rachsucht und Uebermuth". Für die heutige besoldete Constabulary hat sich die Androhung von 100 £ Strafe in der Metropolis, 10 £ Strafe in den Provinzen gegen die Polizeimannschaften, ihre Officiere und Inspectoren im Fall der Einmischung in die Wahlen durch Zureden oder Abreden als hinreichend wirksam erwiesen. Als Fundamentalsatz der bürgerlichen Freiheit ist diese strafrechtliche Verantwortlichkeit mit absoluter Strenge festgehalten und durch keine Protection zu Gunsten irgend einer Klasse von Ehrenbeamten und Berufsbeamten gemildert. Kein höherer Befehl, auch die nicht persönlichen Befehle des Königs, der Minister, der civilen oder militärischen Vorgesetzten, kann den Beamten gegen diese Verantwortlichkeit schützen, und wie im gemeinen deutschen Recht ist dafür gesorgt, daß diese Rechtscontrolle nicht durch ein ausschließliches Anklagerecht der Staatsanwaltschaft oder durch eine Vorentscheidung von Competenzcommissionen unwirksam gemacht werde. Zur Aufrechterhaltung der Rechtsordnung ist eben deshalb das System der Strafverfolgung durch eine private prosecutor, das Recht der Grand Jury zur Erhebung von Anklagen ex officio (presentment) vorsichtig beibehalten und bei Einführung der Staatsanwaltschaft durch die Prosecution of Offenses Act 1879 die scharfe Klausel eingefügt (Artikel 7): Nothing in this act shall interfere with the right of any person to institute, undertake, or carry on any criminal proceeding. — Von großer Tragweite ferner erscheint

---

1) Keine Regreßklage, wo der Friedensrichter als Ministerial Officer nur auf Mandat der Reichsgerichte handelt. Freisprechung des Constable, sobald er sich ausweist, daß sein Act auf Befehl des Friedensrichters beruht. — Die allgemeinere Stellung der Civilgerichte zu der Verwaltung siehe im Allgemeinen Theil §. 42. In ein paar Fällen ist die Protection auch auf die Berufsbeamten der Steuerverwaltung u. a. ausgedehnt. In vollster Strenge ist aber der Satz festgehalten gegen Ueberschreitungen der Militärpersonen.

die indirecte Rechtscontrolle, welche die ordentlichen Strafgerichte durch ihre Entscheidungen über Staatsverbrechen und -Vergehen üben, insbesondere durch ihre Entscheidungen über assaults und Widerstand gegen die Obrigkeit, in welchen die Freisprechung erfolgen muß, wo eine Amtsüberschreitung stattgefunden hat, — eine Desavouirung widergesetzlicher Anwendungen der Polizeigewalt, welcher gegenüber der Autorität der Reichsgerichte auch in England erfahrungsmäßig sich keine Ministerverwaltung entziehen kann.[2])

III. Die positive Rechtscontrolle, deren es nach der Einhegung durch die ordentlichen Civil- und Strafgerichte noch im weitesten Umfange bedarf, beruht auf der in den allgemeinen Lehren entwickelten Scheidung der Polizeirechtsnormen in Polizeistrafgesetze und Polizeiverwaltungsgesetze (§. 34) und der darauf beruhenden Scheidung des Systems der Polizeiübertretungen (convictions) und der polizeilichen Zwangsverfügungen (orders).

1) Die eine Hälfte des Polizeirechts, soweit sich solche auf einfache und unbedingte Gebote und Verbote der Polizeiordnung zurückführen ließ, ist nach dem System der Uebertretungen unter gesetzliche Strafandrohungen gestellt und durch die Handhabung in der Weise der summary convictions unter die Rechtscontrolle der Friedensrichter gestellt. Die unabsehbare, vieltausendfältige Wiederholung dieser zusammenfassenden Polizeigebote, die sich in den endlosen Strafklauseln der heutigen Verwaltungsgesetze fortsetzt, dient eben dem Zweck, die Handhabung von dem Einfluß der Localparteien in der Selbstverwaltung, von dem Einfluß der politischen Parteianschauungen in der Staatsverwaltung rein zu erhalten.[3])

---

2) Strafverfolgungen gegen die Friedensrichter finden insbesondere auch statt, wenn sie in propria causa thätig werden, d. h. in Angelegenheiten, in denen sie als Arbeitsherren, Hausherren, Gewerbsunternehmer oder mit sonstigen Privatinteressen betheiligt sind. Aus den Entscheidungen der Gerichtshöfe treten hervor Beispiele erweislicher Parteilichkeit in Ertheilung oder Versagung von Gewerbsconcessionen. In früheren Menschenaltern erscheinen auch Beispiele einer Verurtheilung wegen Einmischung der friedensrichterlichen Polizeigewalt in die politischen Wahlen.

Cumulativ ist für diese Fälle auch ein fiscalisches Strafverfahren von Amtswegen, criminal information, vorbehalten, welches beim Reichsgericht erhoben werden kann. Beispiele der Anwendung sind: Verweigerung einer Gewerbsconcession aus dem Motiv der Privatrache oder Ertheilung einer solchen aus corrupt motives.

Ueber die Stellung der ordentlichen Strafgerichte zur Verwaltung in weiteren Kreisen siehe im Allg. Theil §. 44.

3) Der Schwerpunkt dieser Construction des Polizeirechts liegt in dem hier behandelten Gebiet des Innern, „nach dem System der Friedensbewahrung“, in welchem die Polizeiverfügung im Einzelfall nur als Ergänzung eintritt, während in dem nachfolgenden Gebiet

Das Uebertretungssystem ist zugleich angewandt als **Ordnungsstrafrecht** gegen die unteren Beamten, vorzugsweise die Unterbeamten des selfgovernment, auf welche die persönliche Disciplin durch Entlassung, Verweis, Ordnungsstrafe nicht im gleichen Maße wirksam werden konnte, wie gegen die Berufsbeamten. Diese tausendfältigen Klauseln der englischen Verwaltungsgesetze kommen im wirklichen Leben sehr selten zur Anwendung, erschienen aber als nothwendig, um den amtlichen Gehorsam namentlich der untern Beamten aufrecht zu erhalten. Den zahlreichen neu eingeführten Staatsinspectoren hat man den Eingang im Gebiet der Communalverwaltung und der Privatwirthschaft in der Regel durch eine Generalklausel gesichert, durch welche jede „obstruction der Inspectors in Ausübung der ihnen durch das Gesetz beigelegten Amtsbefugnisse" mit Geldbuße bis zu 20 £ bedroht wird.

Wo das praktische Bedürfniß eine schärfere Handhabung dieses Ordnungsstrafrechts insbesondere gegen die Berufsbeamten rathsam macht, hat man die wirksameren Formen der Androhung von 20, 100, 200 £ auf dem Wege der **civilen Popularklage** vor dem Reichsgericht (die Hälfte der Strafe auf Rechnung des Staats, die Hälfte dem Kläger) gewählt — eine Form, in welcher die Strafverfolgung zugleich gegen eine Niederschlagung des Generalstaatsanwalts sicher gestellt wird.[3a])

2) **Die relativ oder bedingten Polizeigebote**, welche sich dem Zweck der Polizeivorschrift entsprechend nicht nach dem Uebertretungssystem gestalten ließen, führen zu dem unabsehbaren Gebiet der **Polizeiverfügungen für den Einzelfall** (orders), welche nur nach Prüfung der Umstände des Einzelfalls erlassen werden.*) Denselben Charakter hat das umfangreiche Gebiet der polizeilichen Concessionen,

der innern Verwaltung (Kapitel VI.) allmählig das umgekehrte Verhältniß eingetreten ist. Die allgemeineren Gesichtspunkte des Uebertretungssystems sind oben in dem Allg. Theil Seite 321—324 entwickelt.

3a) Es ist dies geschehen gegen die Beamten, welche ihre Amtspflicht bei Handhabung der **habeas corpus** Acte verweigern und in andern Fällen, in denen man den Grund der Androhung der schärferen Ordnungsstrafe leicht erkennt.

*) Die Relativität der Abgrenzung zwischen bedingten und unbedingten Polizeigeboten erscheint am anschaulichsten in dem verzweifelten Versuch der neueren Nuisances Removal Acts (unten §. 126), die Gesundheitspolizei nach dem System der Uebertretungen zu construiren, durch Strafandrohungen gegen „gesundheitsgefährliche Unrathsorte", Anhäufung übelriechender Materialien, „Ueberfüllung" von Wohnhäusern, „übermäßige" Rauchmassen, „ungesunde" Nahrungsmittel u. s. w. In der Handhabung der Polizeinormen im täglichen Leben überzeugen sich die Behörden wie das Publicum, daß es unmöglich ist, die Zwecke der Polizeigewalt ohne täglich wiederkehrende Einzelverfügungen und Einzelmaßregeln zu erreichen. Darauf beruht die im Kapitel VI erscheinende Auflösung früherer Polizeistrafgesetze in ein System von Einzelverfügungen.

deren rechtliche Construction auf den Charakter bedingter Polizeigebote zurückzuführen ist (oben Seite 324). Die Rechtscontrolle dieser polizeilichen Zwangsverfügungen bildet überall das schwierigste Problem der Verwaltung, welches in England seiner Zeit durch die Consolidation des Polizeidecernats der Friedensrichter zu einer Jurisdiction gelöst worden ist. In den constitutionellen Staaten des Continents erscheint diese Aufgabe als der Schwerpunkt der neugeschaffenen Verwaltungsjurisdiction. Trotz der Verschiedenheit der Verwaltungsorganismen ist die Aufgabe überall zu lösen durch die Verstärkung der Aufsichtsinstanz und der darauf beruhenden Beschwerdeinstanz, durch die collegialische Gestalt, die ständige Stellung der entscheidenden Oberbehörde und die Gewährung eines rechtlichen Gehörs (oben Seite 343). In der englischen Weise sind diese Rechtscontrollen von unten herauf gebaut und die möglichen Garantien der unparteiischen Handhabung schon in die original jurisdiction, d. h. den Erlaß der Verfügung in erster Instanz, gelegt.

1) Die original order der Friedensrichter ist schon bei ihrem Erlaß unter eine wirksame Rechtscontrolle gestellt durch die Vorschrift der Polizeigesetze, welche beim Erlaß der wichtigeren, in die persönliche Freiheit und die Vermögensinteressen eingreifenden Verfügungen das Zusammenwirken zweier Friedensrichter in einer petty session vorschreiben. Allgemein aber dient für den Zweck einer gegenseitigen Controlle das englische Verfahren, nach welchem der Erlaß der Polizeiverfügung in der Regel auf Antrag eines Constable erfolgt, — die Ladung der Betheiligten durch einen Constable, — die mündliche Verhandlung der Sache mit Zuziehung eines Clerk — und in der Regel öffentlich, — die Abfassung der Polizeiverfügung nach einem gesetzlichen Formular, in welchem die Beobachtung der wesentlichen Formen und Voraussetzungen der Polizeiverfügung beurkundet wird. [a])

2) Die Garantien verstärken sich durch eine collegialische Beschließung der Friedensrichter in einer special session der Division oder in den Quartalsitzungen der Grafschaft nach Verschiedenheit der Fälle. Unter dies collegialische Decernat sind namentlich gestellt: die bedenklicheren Fälle der polizeilichen Zwangsbürgschaften, die Wirthschafts- und Schankconcessionen und alle solche polizeiliche Concessionen, welche durch ihr tiefes Eingreifen in das bürgerliche Leben dem Parteimißbrauch zu Wahlzwecken unvermeidlich ausgesetzt bleiben. In diesem Gebiet ist die öffentlich mündliche Verhandlung und die Gewährung voller Rechtsmittel gewährt. Ebenso vorsichtig wird in der Regel die

---

[a]) Es ist dies ein Hauptzweck der den Polizeigesetz beigefügten zahlreichen Formulare.

Entziehung der polizeilichen Concessionen behandelt. Wo die Gefahr des politischen Mißbrauchs wegfällt, ist das Verfahren einfacher gestaltet (Concessionen für Theater, Schlachthäuser ꝛc.). In den geringfügigen Specialfällen (Billardlocale ꝛc.) wird die Berufung versagt. Bei untergeordneten Lohngewerben (Lohnfuhrwerk ꝛc.) wird die Concession auch administrativen Polizeibehörden anvertraut. Concessionen, für welche die Assistenz höherer technischer Beamten zur Beurtheilung erforderlich, sind in der neueren Gesetzgebung auch vielfach den Centralbehörden überlassen. [b])

3) Eine Appellationsinstanz bei den Quartalsitzungen der Friedensrichter ist nur in solchen Fällen, wo ein wichtiges Vermögensinteresse die Gewährung einer zweiten Instanz rathsam machte, insbesondere wegen Verweigerung polizeilicher Concessionen, in den polizeilichen Streitverfahren über die Höhe des Lehrgeldes und der Löhne (wenigstens bei höheren Beträgen), in Streitfragen der Maß- und Gewichtsordnung u. dgl. Die Entscheidung der Oberinstanz beschränkt sich in der Regel auf Rechtsfragen, auch wenn dies im Gesetz nicht ausdrücklich gesagt ist. Die Zulassung wird in vielen Fällen durch das Erforderniß einer Caution erschwert. Die Zahl der jährlich verhandelten Appellationsfälle ist überhaupt nicht groß (nach der Judicial-Statistik 1880 = 172 Fälle). Dennoch wirkt auch diese Mittelinstanz als Rechtscontrolle der Polizeiverwaltung in stillschweigender, aber großer Bedeutung. [c])

4) Die Rechtscontrolle der Reichsgerichte endlich in den Formen des Rescripts- und Mandatsprocesses tritt ausnahmslos ein in allen Fällen, wo der Polizeizwang zur persönlichen Verhaftung schreitet. Die Anwendung des Habeas corpus auf polizeiliche Verhaftungen ist in der That nicht selten und durchgreifend wirksam. Die weitere Controlle durch das Abberufungsrecht (Writ of Certiorari) wurde seit dem XVIII. Jahrhundert unbeliebt und dem Selbständigkeitsbestreben der friedensrichterlichen Verwaltung unbequem. Es wird in der Mehrzahl der neueren Polizeigesetze ausdrücklich versagt, was jedoch immerhin mit einem Vorbehalt für die Krone verstanden wird. Auch die altfränkische Form der Abberufungsschreiben entsprach dem heutigen Geschmack wohl wenig. Immer beliebter wird daher die neuere Form des special case, die Einholung eines Rechtsbescheides auf eingesandten status causae, neuerdings erweitert durch 12 et 13 Vict. c. 45; 20 et 21 Vict. c. 43 und ziemlich allgemein anwendbar, wenn dies den Quartalsitzungen selbst

---

b) u. c) Man kann den Mangel an Kenntniß und Urtheilsfähigkeit in den Fragen der Rechtscontrolle nicht sicherer darlegen, als durch die Klage über die gar zu „casuistische“ Behandlung dieses Gebiets. Man könnte der Verwaltung keinen schlechtern Dienst erweisen als durch die gleiche Behandlung dieser Fälle, für welche die englische Gesetzgebung ein halbes hundert Nuancen, in der Regel aus guten Gründen, gewählt hat.

wünschenswerth erscheint. Allgemein vorbehalten bleibt ein Writ of Certiorari noch für Fälle, in welchen der Friedensrichter überhaupt keine Jurisdiction hatte, und für Fälle eines dolosen Verfahrens, 5 et 6 Will. IV. c. 33.[d])

Das Gesammtresultat dieses Aufbaues ist, daß auch für die Einzelverfügungen der Polizei eine Nachprüfung von der Seite der Gesetzmäßigkeit in jedem Falle gesichert erscheint, in welchem ein erhebliches Interesse der bürgerlichen Freiheit oder ein erhebliches Vermögensinteresse eine solche Rechtscontrolle als nothwendig oder rathsam erscheinen läßt.**)

§. 123.

C. 3. Die Parlamentscontrollen im Gebiet der Friedensbewahrung.

Die Parlamentscontrollen erscheinen in ihrer normalen Stellung:

1) Die Specialcontrollen durch die Prüfung von Petitionen durch Anträge und Adressen, welche in früheren Jahrhunderten einen so bedeutenden Theil der parlamentarischen Berathungen bildeten, sind in gleichem Maße geschwunden, wie die Rechtscontrollen der Verwaltung sich vervielfältigt und befestigt haben. Streitige Verwaltungsrechtsfragen, deren Entscheidung verfassungsmäßig der friedensrichterlichen Jurisdiction oder den ordentlichen Gerichten zufallen, bilden keinen Gegenstand für Beschlüsse des Parlaments im Einzelfall, sondern nur zur Anregung etwaiger Mißstände de lege ferenda. Aus der weiten Ausdehnung der Verwaltungsrechtsprechung erklärt sich der überaus bescheidene Theil der Zeit, welchen die ehemaligen Landes-Gravamina in den heutigen Parlamentsverhandlungen in Anspruch nehmen.

2) Die Generalcontrolle durch die Feststellung des Budgets in dem Gebiet des Home Secretary umfaßt in freier Behandlung die verschiedenen Gebiete der Friedensbewahrung. Nur die Gehalte der besoldeten Polizeirichter sind auf den Consolidirten Fonds überwiesen und

---

d) Es gilt hier nochmals das Note b) u. c) Gesagte. Ergänzend kann auch noch ein Writ of mandamus nachhelfen, beispielsweise für Verweigerung der Zulassung einer gesetzlich zulässigen Appellation, Verweigerung der Bestätigung eines gesetzmäßig gewählten Communalbeamten rc. und für sonstige Fälle einer Rechtsverweigerung.

**) Auch auf diesem Gebiet tritt übrigens die Indifferenz gegen die Proceßfiguren sehr charakteristisch hervor. Zwischen den Formen eines Civilprocesses, eines Strafprocesses, eines summarischen Civil- oder Strafverfahrens, eines Rescripts- oder Mandatsprocesses — zwischen den Competenzen der einzelen Friedensrichter, der großen oder der kleinen Sessionen und der Reichsgerichte — wird diejenige gewählt, welche dem Zweck angemessen erscheint. Die Natur verwaltungsrechtlicher Entscheidung bleibt aber sachlich dieselbe: Nachprüfung einer Polizeiverfügung von der Seite ihrer Gesetzmäßigkeit durch eine ständige Behörde in richterlicher Unabhängigkeit mit Gewährung eines rechtlichen Gehörs für die Betheiligten.

damit der Parlamentsbewilligung entrückt. Im Uebrigen übt das Unterhaus zu Class III. (Law of Justice) in sehr umfassendem Maße seine Kritik der laufenden Verwaltung, in freiestem Maße natürlich in den neu gestalteten Gebieten der Constabulary und der Gefängnißverwaltung. In diesen Gebieten ist in gleichem Maße wie die Regulativgewalt des Ministers auch die Zuständigkeit des Parlaments gewachsen. †)

3) Eine besondere Reihe von Maßregeln zur Abwehr der Einmischung der Polizeigewalt in die Parlamentswahlen war von Alters her veranlaßt durch die mannigfaltigen Versuche in dieser Richtung. Einen durchgreifenden Schutz dagegen gewann das Unterhaus durch sein endgültiges Entscheidungsrecht über die Gültigkeit der Parlamentswahlen, welche wegen ungehöriger Einmischung der Polizeigewalt der Kassirung unterliegen. Dieselben Grundsätze von der Ungehörigkeit der Einmischung der Polizeigewalt in die politischen Wahlen haben von jeher die Reichsgerichte anerkannt, auf welche in jüngster Zeit die Entscheidung dieser Wahlstreitigkeiten übergegangen ist. ††) Die Versuchung zum Gebrauch der Polizeigewalten für Wahlzwecke bleibt aber so unwiderstehlich, daß an dieser Stelle auch noch die „Parlamentsprivilegien" eintreten. Schon ältere Resolutionen des Parlaments erklären es für einen Privilegienbruch „für jeden Minister oder Diener der Krone, direct oder indirect die Gewalten des Amts zu gebrauchen bei der Wahl von Repräsentanten für das Parlament" (17 Journals pag. 507), sowie das „Senden von Rescripten an die Oberconstabler, Constabler oder andere Beamte zur Mittheilung an die Wähler" (9 Journals pag. 191). Zur Ahndung des Privilegienbruchs kann das Unterhaus unmittelbar die Verhaftung des Beschuldigten durch die Beamten des Hauses (May, Parliamentary Practice cap. 3) verfügen, — eine Art von Nothrecht, welches sich an dieser Stelle gegenüber den ungemessenen Polizeigewalten älterer Zeit historisch gebildet hat, aber noch heute ernstlich gemeint und in Gebrauch ist.

†) Nachdem die Hausordnung der Gefängnisse unter Aufhebung der früheren Gesetze auf die Regulativgewalten des Ministers gestellt ist, hat nun auch das Parlament sich die Bestätigung derselben vorbehalten, so daß die Regulative beiden Häusern vorzulegen sind, und erst 40 Tage nach dieser Vorlegung soweit in Kraft treten, als sie nicht von dem einen oder andern Hause beanstandet worden. — Die für den Sicherheitsdienst bestimmten geheimen Fonds sind als „Home Secret Service" nur mit 10 000 £ auf den Consolidirten Fonds angewiesen, während eine 3- oder 4fach höhere Summe alljährlich durch freie Bewilligung des Unterhauses hinzugefügt zu werden pflegt.

††) Damit kumuliren sich dann noch weitere Vorsichtsmaßregeln. Schon erwähnt sind die Strafgesetze gegen die Betheiligung der besoldeten Polizeimannschaften an den Wahlen durch „Zu- oder Abreden" bei 100 £ bezw. 10 £ Strafe auf Popularklage. Dazu kommt die gesetzliche Ausschließung der großen Masse der abhängigen Executivbeamten vom Wahlrecht und die gesetzliche Unfähigkeit des Wahlcommissars, in dem Bezirk gewählt zu werden, in welchem er amtlich die Wahlen zu leiten hat.

Sechſtes Kapitel.

Gebiet der Verwaltung des Innern nach dem neuen Syſtem des Local Government.

I. Abſchnitt.

A. Die Verwaltungsnormen in dem Gebiet des neuen Local Government.

§. 124.

A. Ueberſicht des neugeſtalteten Verwaltungsrechts.

Im ſtärkſten Contraſt zu der inneren Verwaltung nach dem Syſtem des selfgovernment ſteht dies am nächſten angrenzende Gebiet der wirthſchaftlichen Verwaltung des Communalweſens, deſſen Entwicklungsgang ſchon in den allgemeinen Lehren (§. 33) dargeſtellt, hier aber zum Zweck der Ueberſicht der nun folgenden Formationen zu recapituliren iſt.

Es war unzweifelhaft ein Bedürfniß der heutigen Gesellschaft, welches die hier folgenden Reformen der Armen-, Sanitäts-, Bau-, Wege-, Schulverwaltung hervorgerufen hat, parallelgehend der Socialreformgesetzgebung der Stein-Hardenberg'schen Zeit in Preußen, der Reformgesetzgebung in den kräftigeren Staaten des ehemaligen Rheinbundes.

Ebenso unabweisbar waren die erhöhten Ansprüche, welche die Wohlfahrts- und Culturzwecke des Staates an eine erhöhte Steuerleistung stellten; ebenso sachgemäß, daß diese, das innere Leben der Gesellschaft bestimmenden, Aufgaben den Communalverbänden zugewiesen wurden.

Ebenso berechtigt der Anspruch, daß den vervielfältigten Steuerpflichten ein Antheil an der Communalverwaltung entsprechen müsse, der zu einer gewählten Vertretung mit Rücksicht auf das Maß der Steuerzahlung zu gestalten war. Eine Mitwirkung bei der Verwendung dieser Steuermassen war seit den Zeiten der Reformbill ebenso unabweisbar wie stärkere Betheiligung der middle classes an der Parlamentsvertretung.

Nicht minder anerkennenswerth ist die Energie, mit welcher die praktischen Zwecke der neuen Verwaltung durch eine strenge Ordnung des Beamten- und Rechnungswesens erstrebt wurde.

Der Fehler der Ausführung aber lag in dem Wesen einer Parteiregierung, welche sich von einer öffentlichen Meinung in diesen Dingen drängen und tragen ließ, deren Gesichtspunkte in diesen Fragen nie weiter gingen, als die nächstliegenden Aufgaben mit einer „möglichst geringen Belästigung für das Publikum" (15 et 16 Vict. c. 50) zu erfüllen.

Die Zeit war längst vorüber, in welcher die Institutionen des selfgovernment aus der Initiative des monarchischen Staates hervorgegangen sind. Es war vielmehr der Streit um die Theilnahme am Staat — der Streit der gesellschaftlichen Klassen um Art und Maß jener Theilnahme, — welcher diesen Institutionen ihr Gepräge gab. Worauf es für die Zukunft ankam, war die neuen Gemeinde- und Kreisvertretungen in das System des selfgovernment organisch einzufügen. Es kam darauf an, das ständige Element der Magistratur und die wechselnden gewählten Vertreter der Steuerinteressenten in fester Cohärenz zusammenzufügen, so daß die ständigen und die wechselnden Elemente selbstthätig mit einander arbeiten, einander ergänzen und in gemeinsamer persönlicher Pflichterfüllung sich zusammengewöhnen, — mit einem Wort: die persönliche Dienstpflicht im Communalwesen zu verjüngen, auf die neuen Aufgaben auszudehnen und jene Personalunion zwischen der obrigkeitlichen und wirthschaftlichen Selbstverwaltung möglichst festzuhalten, durch welche das deutsche Communalwesen bei dem

Uebergang in die industrielle Gesellschaft sich aus dem Schiffbruch gerettet hat.

Wo aber diese staatlichen Organisationen unter dem Wechsel von Wigh- und Tory-Verwaltungen entstehen, konnte nur an das nächstliegende Mittel der Befriedigung gedacht werden. In dem Streit um die Parlamentssitze in Grafschaften und Städten gelten immer nur populäre Angebote: das Angebot pflichtenloser Wahlrechte und eines mühelos zu erwerbenden Einflusses in der Verwaltung der öffentlichen Angelegenheiten. Aus den gegenseitigen Uebergeboten und aus der durch die Tagespresse repräsentirten öffentlichen Meinung sind die Neugestaltungen hervorgegangen.*)

Die Neubildung erfolgt dementsprechend nach folgenden Grundsätzen:

1) Die neue sog. Selbstverwaltung beruht lediglich auf der Vertretung der Steuerzahler durch frei gewählte boards. Da nach Wegfall der persönlichen Amtspflichten das Steuerinteresse allein entscheidet, so stuft sich das Stimmrecht ab nach dem Maße der Steuer von 1 bis zu 6 Stimmen. Da aber in der heutigen Geldwirthschaft die Steuerkraft der kleinen Gemeinden nicht mehr ausreicht, so geht Hand in Hand damit die Zusammenfügung der Kirchspiele zu großen Gesammtverbänden. Die willkürliche Zusammenschiebung und Trennung der Gemeindeverbände zu neuen Unions, Districts etc. durch Rescripte der Centralbehörden ist im Verlauf dieser Reformgesetzgebung immer gewaltsamer vor sich gegangen. Das Kirchspiel bleibt nur noch ein Steuereinschätzungsbezirk und ein Wahlbezirk für einen oder mehrere Repräsentanten in dem board.

2) Als Folge der Auflösung der Selbstverwaltung in ein locales Wahlrecht erscheint der weitere Grundsatz der Einzelverwaltung durch besoldete Beamte. Da die Idee einer Interessenvertretung die ganze Neubildung beherrscht, so gestaltet sich Alles nach den gesell-

---

*) Hier liegt der schwache Punkt der heutigen Entwickelung Englands. So überlegen die höheren Classen der Gesellschaft dort erscheinen durch die tägliche Praxis des selfgovernment und der Parlamentsregierung, eben so sehr steht die politische Einsicht der mittleren und der arbeitenden Classen denen des Continents im Ganzen nach. Es war der Mangel eines freien Bauernstandes, einer festansässigen Classe von Landarbeitern, es war der lockere Verband der schnell aufwachsenden Großstädte und Fabrikdistricte, in Folge deren in den breiten Schichten der Gesellschaft der Gemeindesinn (parish mind) in einem Maße erloschen ist, von welchem wir in Deutschland keine Vorstellung haben. Daher datirt der Mangel an Verständniß für diese Fragen in den großen Wählerversammlungen, und es wird dieser Uebelstand verschlimmert durch das starke Selbstgefühl des Inselvolkes, welches gerade diese Dinge am besten zu verstehen glaubt und es verschmäht in der bescheideneren deutschen Weise auch von anderen Völkern zu lernen.

schaftlichen Ideen des voluntarism, auf denen die heutigen Erwerbsgesellschaften (Actiengesellschaften) beruhen. Es findet daher weder ein Zwang zur Uebernahme einer solchen Vollmacht statt, noch eine persönliche Verantwortlichkeit für die Ausführung. Das gewählte board beschränkt sich darauf, Beschlüsse zu fassen und Anstellungsrechte zu üben. Alle mühevollen Geschäfte werden besoldeten kleinen Beamten übertragen. Für die wichtigsten Gebiete dieser Thätigkeit schreibt das Gesetz die Anstellung der besoldeten Beamten direct vor; an jedem Punkte überläßt es das Gesetz den boards, jedes mühevolle Geschäft solchen Beamten zu übertragen und deren Gehalte nach freiem Ermessen zu bestimmen. An die Stelle des verantwortlichen Ehrenamtes im selfgovernment treten die besoldeten Diener des boards. In dieser Weise entledigen sich die Mittelklassen zunächst des alten Amts des Constable durch ein Armeecorps von besoldeten policemen; dann aber auch der mühevollen Geschäfte unserer Armencommissionen, Schulcommissionen und sonstigen Gemeindecommissionen durch ein gleich starkes Armeecorps von Buchhaltern und Schreibern. Eben damit verlieren die boards die rechtliche und moralische Selbständigkeit und Zuverlässigkeit der Pflichtgenossenschaften des selfgovernment. Die gewählten, rasch wechselnden Verwaltungsräthe können nicht Organe der Gesetzanwendung sein, also keine obrigkeitliche Selbstverwaltung (jurisdiction) üben. Ueberall zeigt sich in den boards ein Mangel an Eifer, Geschäftskenntniß und Pflichtbewußtsein. Die Wahlen kommen durch das System der Wahlzettel in die Hände von localen Cliquen, unter habitueller Theilnahmlosigkeit der Gemeindemitglieder, welche nur von Zeit zu Zeit durch den Steuerdruck aus ihrer Indolenz zur Agitation, aus der Agitation zur Indolenz zurückkehren. Eben daraus ergiebt sich

3) der Grundsatz der unmittelbaren Staatsleitung und Staatscontrolle, als die Folge dieses Aufbaues von unten. Die Erhebung und Verwendung von Zwangssteuern kann nur nach gesetzlichen Normativbestimmungen erfolgen. Die Grundsätze der Armenunterstützung, der Sanitäts- und Baupolizei dürfen nicht von dem freien Belieben eines localen board abhängen. Die verantwortlichen Organe der Ausführung müssen daher, ebenso persönlich wie in ihrer Dienstführung, einer höheren Stelle untergeordnet bleiben. Für diese Zwischeninstanz gab es in England bisher keine anderen provinziellen Organe, als die Sessionen der Friedensrichter, denen aber die middle classes ihre boards nicht unterordnen wollten. Folgeweise ist im XIX. Jahrhundert gewissermaßen das anglonormannische System der „Commissarien vom Hofe" wiedergekehrt. Die verantwortlichen Beamten werden einem durchgreifenden Disciplinarstrafrecht wegen „Nichtbefolgung der Anweisung

der Centralbehörde" und dem ausschließlichen Entlassungsrecht derselben unterworfen. Das für die wirthschaftliche Verwaltung maßgebende Rechnungswesen wird durch besoldete Rechnungsbeamte (auditors) controllirt, die nothwendige persönliche Verbindung mit der Centralverwaltung wird durch ambulante Staatsinspectoren hergestellt, mit der Verpflichtung zu einer fortlaufenden Kenntnißnahme, Berichterstattung und Untersuchungsführung. Der Schwerpunkt des Ganzen fällt damit schließlich in ein Centralamt mit den weitesten Befugnissen zum Erlaß von Regulativen, und mit einem weit gefaßten Oberaufsichtsrecht, welches sich dann zu einer ebenso umfassenden Beschwerdeinstanz gestaltet.

So ist aus dem fortgeschrittenen Reformsystem ein streng centralisirtes, bureaukratisches Regiment entstanden, entsprechend dem Verwaltungssystem des Continents in den Zeiten des vollentwickelten Absolutismus. Mit allerdings noch erheblichen Abweichungen der inneren Formation beherrscht dies System:

I. Das neuere Armenverwaltungsrecht (§. 125).
II. Die neuere Gesundheits- und Baupolizeiverwaltung (§. 126).
III. Die neuere communale Wegeverwaltung (§. 127).
IV. Die neuere Verwaltung der Volksschule (§. 128).
V. Die neuere Städteordnung von der Seite der wirthschaftlichen Verwaltung (§. 129).

Aus der Combination der boards mit den übrig gebliebenen Elementen des selfgovernment entsteht nun ein Doppelsystem der ausführenden Organe, deren Schwerpunkt aber in das System der boards und des Centralamts fällt (Abschn. II).

Eben daraus ergiebt sich endlich eine neue Stellung der administrativen, Rechts- und Parlamentscontrollen dieses Gebietes (Abschn. III).

§. 125.

A. I. Das neue Verwaltungsrecht der Armenpflege. *)

(Gneist, Selfgovernment §§. 117—130.)

Die Gesetzgebung der Tudors hatte die Armenverwaltung zu einem selfgovernment umgebildet, in welchem die Friedensrichter mit den Kirchspielsbeamten in gesetzlich bemessenen Schranken das Armenwesen sehr selbständig handhabten. Die seit der Restauration sichtbar werdende Tendenz, die Armenlast im Interesse des Großgrundbesitzes an möglichst kleine Dorfbezirke zu binden, hatte aber ein überkünstliches, gemeinschädliches Niederlassungsrecht herbeigeführt. Die Kleinheit der Bezirke machte zusammenhängende Maßregeln für die Beschäftigung der

*) Nach englischer Weise war dieser gewaltigen Reform ein halbes Jahrhundert

Armen unausführbar; die jährlich wechselnden Armenaufseher fanden es überhaupt bequemer, alle Armenpflege in Geldspenden aufgehen zu lassen. Das Armenaufseheramt, wie alle Thätigkeit der Mittelstände, war zu einem mechanischen Routinedienst herabgesunken, dem die Friedensrichter durch ein sporadisches Eingreifen keine andere Richtung gaben. Das schwer empfundene Resultat war ein unerhörtes Anschwellen und eine drückende Ungleichheit der Armenlast. Die vereinzelten Reformversuche erwiesen sich als unwirksam, weil das Ortsinteresse nur auf Abwehr der Armenlast ging, die Entwicklung der industriellen Gesellschaft dagegen Freizügigkeit forderte und massenhaften Ortswechsel der arbeitenden Klassen herbeiführte.

Bald nach der Reformbill wurde deshalb eine Untersuchungscommission eingesetzt, welche unter Benutzung der an den bisherigen Reformen gemachten Erfahrungen ihre Vorschläge machte, von welchen die wichtigeren im August 1834 zum Gesetz erhoben wurden als Poor Law Amendment Act 4 et 5 Will. IV. c. 76. Die wichtigsten Grundsätze sind nach der Legalordnung folgende.

Es soll eine Centralbehörde, the Poor Law Commissioners for England and Wales, ernannt werden „zur Direction und Controlle der Armenverwaltung", mit der Befugniß zum Erlaß allgemeiner Rules über die Verpflegung der Armen, Einrichtung der Arbeitshäuser, Erziehung

experimenteller Gesetzgebung durch Localacten vorangegangen, sowie zwei Versuchsgesetze, deren Annahme den Gemeinden freigestellt war. In Gilbert's Act 22 Geo. III. c. 38 und Sturges Bourne's Act 59 Geo. III. c. 14 war das System der Kreisarmenverbände, der Verwaltungsräthe und der Einzelverwaltung durch besoldete Beamte ausprobirt worden. Es fehlte nur die centrale Maschinerie, welche das Armengesetz von 1834 hinzufügt, und die Centralbehörde mit den Zwangsgewalten zur Bildung der Kreisarmenverbände und den allerweitesten Regulativgewalten an die Spitze stellt. Die Hauptmaterialien für das Armengesetz enthält der Report of Commissioners on the Administration of the Poor Laws (16 Vol.) 1834. Später folgen 22 kürzere Reports eines Unterhauscommittees on the Administration of the Relief of the Poor 1847; 49 Reports gleichen Inhalts von 1848. Mit der Einsetzung des Armenamts beginnt nun die fortlaufende Reihe der Jahresberichte. Die erste Serie derselben bilden die 14 Annual Reports of the Poor Law Commissioners 1835—48. Eine neue Folge beginnt seit der Umgestaltung des Armenamts im Jahre 1847, nach einem gleichmäßigen ausführlichen Schema. Zwischendurch gehen aber noch Berichte über die Gestalt und den Einfluß der Niederlassungsgesetze (1847, 1850, 1851, 1854, 1855, 1559) und andere Seiten des Armenwesens. Die gedrängte Darstellung in Gneist, Selfgovernment §. 117—130 bedarf nicht sehr zahlreicher Zusätze aus der späteren Gesetzgebung. Durch die Amendment Act 1867 ist das Armenamt für permanent erklärt. Durch die Local Government Act 1871 ist das Centralamt verbunden mit dem umfassenderen Local Government Board. Durch die Rating Act 1874 sind Declarationen für die Einschätzung der Armensteuer für Waldungen, Jagdberechtigungen, Bergwerke hinzugefügt; dazu etwa noch die District Auditors Act 1879 und die Union Assessment Act 1880.

und Unterbringung der Armenkinder, jedoch mit Ausschluß der Verfügung in einzelen Unterstützungsfällen.

Das Armenamt soll ermächtigt sein, nach seinem Ermessen eine Anzahl von Kirchspielen für die Armenverwaltung zu einer Union mit gemeinschaftlichem workhouse zu vereinigen; so jedoch, daß jedes Kirchspiel gesonderte Verpflichtungen für seine Armen behält.**)

Für jeden solchen Kreisverband wird ein gewählter Verwaltungsrath, Board of Guardians, gebildet, zu welchem jedes Kirchspiel einen, zwei oder mehre Mitglieder wählt, welchen die Friedensrichter des Bezirks als ex officio Guardians hinzutreten.

Diesem Verwaltungsrath steht die Bewilligung der Einzelunterstützungen zu, hauptsächlich aber die Anstellung der besoldeten Beamten für das Unterstützungsgeschäft, das Rechnungswesen und die Verwaltung der Armenhäuser, unter den Regulativen des Staatsarmenamts, welches die ausschließliche Befugniß übt, diese Beamten zu entlassen.

Die Weise der Armenunterstützung beruht auf dem leitenden Grundsatz, daß arbeitsfähige Arme im Armenhause unterzubringen sind.

Die wesentlichen Grundsätze des selfgovernment sind damit verlassen — freilich auf einem Gebiet, wo es am meisten verfallen war und wo die industrielle Gesellschaft dem Princip der persönlichen Selbstthätigkeit am meisten widerstrebte. Sowohl das Verhältniß zwischen Gesetz und Regulativ, wie zwischen Staats- und Gemeindeverwaltung, wie zwischen administrativer und gerichtlicher Controlle ist damit in einer für England neuen Weise umgewandelt.

A. **Das Verhältniß von Gesetz und Regulativ** im Armengesetz von 1834 stellt von Hause aus neben die gesetzlichen Normen ein gleich umfangreiches Gebiet von Amtsregulativen. Das Gesetz beschränkt sich auf folgende Punkte:

1) Die Feststellung des verpflichteten Subjects der Armenlast, also die Grundsätze vom Armenniederlassungsrecht. Dasselbe wird begründet: 1) durch Geburt, Elternverhältniß und Heirath unabhängig vom Wohnsitz; 2) durch thatsächlichen Aufenthalt von 40 Tagen, verbunden mit besonderen gesetzlichen Merkmalen permanenter Ansässigkeit: Lehrlingschaft, Grundbesitz, Wohnungsmiethe, Einschätzung zu den Gemeindesteuern. Rechtsfolge des Niederlassungsrechts ist die communale Pflicht zur Gewährung der

**) Solcher Kreisarmenverbände sind im Verlauf des letzten Menschenalters 649 gebildet worden, welche von Jahr zu Jahr durch eine Untertheilung vorhandener Unionen noch um einige vermehrt werden. In diesem Umfang, von jetzt durchschnittlich etwa 30 000 Seelen, erkannte man den Maßstab eines Communalverbandes um ein Armenhaus und eine Einzelverwaltung in besserem Maßstab herzustellen.

Armenunterstützung, welcher jedoch die Alimentationspflicht der Ascendenten und Descendenten vorgeht.[1])

2) Die Bestreitung der Armenlast: sie erfolgt noch immer durch die Armensteuer nach dem Gesetz Elisabeth's, gleichmäßig zu erheben von dem sichtbaren nutzbaren Realbesitz „innerhalb des Kirchspiels", nach dem Mieths- und Pachtwerth; — wesentlich vereinfacht durch das Gesetz von 1865, 28 et 29 Vict. c. 79, nach welchem die Armenkosten nicht mehr den einzelen Kirchspielen, sondern den Kreisarmenverbänden zur Last fallen.[2])

3) Die Organisation von gewählten Kreisarmenräthen für das Unterstützungsdecernat, zu welchen jedes Kirchspiel ein Mitglied, die großen Kirchspiele mehre Mitglieder wählen, und welchen die Friedensrichter der Division als ex officio-Mitglieder hinzutreten. In Verbindung damit steht die Einführung des Systems der besoldeten Armenbeamten für das Unterstützungs- wie für das Rechnungswesen.[3])

4) Die neue Grundmaxime der Armenunterstützung: daß Arbeitsfähige in der Regel im Arbeitshaus unterzubringen, andere Arme durch Geld oder Naturalien zu unterstützen sind, nach Regulativen des Armenamts unter Decernat der Kreisarmenräthe.[4])

Den Regulativgewalten (general rules) des Staatsarmenamts dagegen ist überlassen:

1) Die zwangsweise Vereinigung der kleineren Ortsarmenverbände zu Kreisarmenverbänden. Das Gesetz ermächtigt die Staatsbehörde, nach ihrem Ermessen eine Anzahl von Kirchspielen zu einer Union zu vereinigen. [a])

---

[1]) Vgl. Gneist, Selfgovernment §. 122 mit den Streitfragen über das Niederlassungsrecht.

[2]) Gneist, Selfgovernment §. 21, dazu die declarirende Rating Act 1874.

[3]) Gneist, Selfgovernment §. 123—124 und die Statistik daselbst.

[4]) Gneist, Selfgovernment §. 125, 126.

[a]) Man trug Bedenken, diese einschneidenden Maßregeln den allzu conservativen, der Armenverwaltung praktisch entfremdeten Behörden des selfgovernment zu überlassen, während sonst die Quartalsitzungen die Befugniß zur Umbildung der polizeilichen Amtsbezirke üben. Die Centralbehörde hat dem entsprechend England und Wales, wie schon bemerkt, in 649 Kreisarmenverbände getheilt, in möglichster Uebereinstimmung mit den Polizeiverwaltungsbezirken (special sessions) der Friedensrichter. — Zur Ausgleichung der Armensteuerlast ist provisorisch auf ein Jahr durch eine Union Relief Aid Act 25 et 26 Vict. c. 110 bestimmt worden, daß wenn in den Grafschaften Lancaster, Chester oder Derby die Ortsarmensteuer ein Maximum von 15 % (3 s. in the Pound) überschreiten schreiten sollte, die Kreisarmenbehörde ermächtigt wird, den überschießenden Betrag durch schriftliche Order auf andere Kirchspiele zu vertheilen. Sollte die Armensteuer einer Union aber 25 % überschreiten, so mag sich die Kreisarmenbehörde an das Armenamt wenden, welches die überschießenden Beträge durch eine General Order auf die übrigen Verbände

2) Die Organisation des besoldeten Beamtenthums: das Armenamt mag die Anstellung besoldeter Beamten erzwingen, die Qualification und die Grundsätze der Anstellung vorschreiben, die Gehaltsetats festsetzen, die Dienstinstructionen erlassen, eine fortlaufende Inspection und Rechnungsrevision üben und die Beamten entlassen. [b])

3) Die Maximen der Armenverwaltung in allen praktisch wichtigen Einzelheiten werden normirt durch Regulative des Armenamts über die Verpflegung der Armen, über Einrichtung der Arbeitshäuser, über Erziehung und Unterbringung der Armenkinder; Leitung des Baues der Armenhäuser, der Lieferungs- und Entreprise-Contracte; Feststellung der Haus- und Verwaltungsordnung der Armenhäuser. [c])

B. **Das Hauptorgan der Ausführung** ist hiernach:

I. Das Staatsarmenamt, welches zur Direction und Controlle der Armenverwaltung anfangs als ein Collegium von Commissioners auf 5 Jahre eingesetzt, später bureaukratisch gestaltet und dann von Jahr zu Jahr durch Parlamentsbeschluß continuirt wurde. Durch die Amendment Act 1867 wurde das Poor Law Board für permanent erklärt. Durch die Local Government Board Act 1871 ist es mit der Centralverwaltung der Gesundheits-Baupolizei und connexen Verwaltungen zu einem zweiten Ministerium des Innern (Local Government Board) verbunden. Der Behörde attachirt wurden 12 Inspectors, als Zwischenpersonal dienen die Rechnungsrevisoren, welche für eine Anzahl von Kreisarmenverbänden nominirt wurden. — Mit diesem System der Staatsverwaltritt in Verbindung:

---

derselben Grafschaft vertheilt. Dies Gesetz wurde zunächst von Jahr zu Jahr continuirt. Im Jahre 1865 erging aber die durch die langjährigen Bemühungen des Armenamts vorbereitete Union Chargeability Act 28 et 29 Vict. c. 79. Vom 25. März 1866 an wird der Art. 26 des Armengesetzes von 1834 aufgehoben, nach welchem die Armenkosten von jedem Kirchspiel innerhalb eines Kreisarmenverbandes für die ihm zugehörigen Armen gesondert zu bestreiten waren. Die gesammte Armenlast mit ihren Nebenkosten, der Pockenimpfung, der Civilstandsregister und der Armenbegräbnisse, wird dem Kreisarmenfonds zur Last gelegt. Die Orders of Removal ergehen fortan von Union zu Union und werden von der Kreisarmenbehörde extrahirt. Die in 24 et 25 Vict. c. 55 getroffene Maßregel, nach welcher seit 3 Jahren wohnhafte Personen der Ausweisung nicht mehr unterliegen, wird auf ein Jahr verkürzt.

b) In Gemäßheit dieser Befugniß hat die Staatsbehörde ein Amtsschema von besoldeten Secretären, Rendanten, Armenärzten und Unterstützungsbeamten gleichmäßig durchgeführt, für die Verwaltung der Armenhäuser ein gleichmäßiges System von Hausinspectoren und Nebenbeamten, zusammen jetzt 20 000 kleine Beamte.

c) Diese General Rules des Armenamts sind ausdrücklich mit Gesetzeskraft ausgestattet, und bilden in der Wirklichkeit ein umfangreiches zweites Armengesetz, dessen stetige Ergänzung und Amendirung der Staatsbehörde überlassen ist. In Gemäßheit der Amendment Act 1868 sind die allgemeinen Regulative dem Parlament zur Kenntnißnahme vorzulegen.

II. Das System der gewählten Armenräthe, boards of guardians, welche man seit den Zeiten der Reformbill als einen „zeitgemäßen" Ersatz oder eine Ergänzung des selfgovernment ansah. Um der abgestorbenen Selbstthätigkeit der Mittelklassen einen neuen Impuls zu geben, vereinigt ein weitangelegtes Wahlsystem alle Besitzer eines communalsteuerpflichtigen Realbesitzes, Miether wie Grundeigenthümer, mit einem classificirten Stimmrecht von 1 bis 6 Stimmen zur Wahl der Armenräthe. Zur Wählbarkeit gehört ein mäßiger Census. Uebrigens findet kein Zwang zur Annahme der Wahl statt. Der Wahlact wird durch Vorschläge und Zettel besorgt, welche den Wählern die Mühe des Zusammentretens ersparen sollen. Die so gewählten Verwaltungsräthe erhalten 1) das Recht der Anstellung der besoldeten Beamten, 2) die Mitbeschließung über den Neubau der Armenhäuser und Einsetzung des Verwaltungscuratoriums, 3) das currente Geschäft der Prüfung und Bewilligung der einzelen Unterstützungsgesuche. *)

Ist hiernach das Curatorium der Armenhäuser und die Beschlußnahme über die einzelen Unterstützungsgesuche allerdings den Kreisarmenräthen überlassen, so ist es doch von allen Seiten umgeben, dirigirt und controllirt durch den Staatsinspector, den Rechnungsrevisor und die von der Staatsbehörde abhängigen besoldeten Beamten, unter welchen der Secretär, trotz der bescheidenen Stellung des Clerk, den eigentlichen Kreisarmendirector darstellt. Das Ob und das Maß der Bewilligung hängt von der gewählten Gemeindebehörde ab: aber alle Vorbedingungen der Entscheidung liegen so vollständig in dem geschlossenen System der besoldeten Armenbeamten, daß die Einschiebung eines decretirenden Verwaltungsraths (board) selten mehr als eine formelle Sanction der Beamtenthätigkeit des berichterstattenden Unterstützungsbeamten darstellt. Noch dringender bedarf die Verwaltung der Armenhäuser einer starken Staatscontrolle, um nicht die Armenhäuser geradezu in Strafanstalten zu verwandeln. Das Buchhalterschema und der Mechanismus des Bureauwesens beherrscht daher das Ganze. Selbst die Untersuchung der persönlichen Verhältnisse erfolgt durch einen besoldeten Beamten nach einem Schema. Die Kreisarmenräthe, zu deren Beschlußfähigkeit drei (!) Mitglieder genügen, dienen wohl zu einer Controlle sparsamer Ver-

*) So wichtig diese Functionen erscheinen, so ist die daraus hervorgehende Stellung der Gemeindebehörden doch sehr verschieden von dem selfgovernment, vielmehr analog den conseils der französischen Communalverfassung. Die gewählten wechselnden Verwaltungsräthe können keine Art von „jurisdiction" üben; es scheiden damit aus alle Functionen der Steuereinschätzung, der Steuerreclamationen, der Entscheidungen über das streitige Niederlassungsrecht rc. als für die gewählten Verwaltungsräthe ungeeignet. Eben deshalb bedurfte es auch der strengen Staatscontrolle für das zahlreiche Personal von besoldeten Schreibern und kleinen Beamten der Armenhäuser.

wendung der Steuern. Es fehlt ihnen aber die höhere Bedeutung und der Einfluß, welchen das selfgovernment zu gewähren vermag. **)

Das selfgovernment ist neben diesem System der Verwaltungsräthe nur soweit stehen geblieben, wie es zur Erhaltung der Rechtscontrollen unentbehrlich war: also die Stellung der Friedensrichter bei der Einschätzung der Armensteuern, ihre Jurisdiction über die Steuerreclamationen und das Niederlassungsrecht. In §. 27 des Armengesetzes ist zwei Friedensrichtern auch noch das Recht vorbehalten, durch Order zu bestimmen, daß ein Armer wegen Alters oder Gebrechlichkeit außer dem Arbeitshause unterstützt werde. Die Armenaufseher des Kirchspiels sind noch beibehalten für Steuereinschätzung und Steuererhebung, jedoch facultativ auch zu ersetzen durch besoldete Beamte.

C. **Die Controllen der Armenverwaltung** sind in der Weise umgestaltet, daß die administrative Controlle durch die Disciplinar- und Aufsichtsinstanz des Centralamtes voll entwickelt ist. Für die Rechtscontrolle ist die Verwaltungsjurisdiction des selfgovernment für die streitigen Fragen der Armenlast und der Armensteuer beibehalten, aber electiv mit einer administrativen Beschwerdeinstanz. Die Parlamentscontrollen endlich erscheinen erweitert in gleichem Maße wie die Regulativgewalten der Centralbehörden.

§. 126.

A. II. Das Verwaltungsrecht der Gesundheits- und Baupolizei.*)

(Gneist, Selfgovernment §§. 131—136.)

Während die Neubildung der Armenverwaltung aus einem Verfall eines schon vorhandenen selfgovernment hervorging, ist die nun folgende Neubildung aus einer Lücke hervorgegangen. Die alte „Friedensbewahrung" war zunächst nur auf Sicherung der Person und des Eigenthums berechnet, das alte System der Arbeitspolizei auf eine äußerliche

**) Die Tendenz der neuen Gesellschaft, alle persönliche Mühe des Staates von sich abzuwälzen, hat an Stelle des Zwanges zu Ehrenämtern und Selbstthätigkeit einen Zwang zur Bildung kleiner besoldeter Aemter gesetzt. Sie opfert der ökonomischen Ordnung der Geschäfte den bildenden Character und Gemeingeist des selfgovernment und läßt der Ortsgemeinde nur noch die Bedeutung eines geographischen Wahlbezirks übrig. Der Verlauf weniger Jahrzehnte hat ergeben, daß diese bloße Wahlthätigkeit ein ungenügendes Band des Gemeindelebens bildet, daß die unbedeutende Thätigkeit den Wählern wie den Gewählten keine Befriedigung gewährt, und daß das Absterben des Gemeindesinns weder durch das classificirte Stimmrecht, noch durch das allgemeine gleiche Stimmrecht aufgehalten wird, welches letztere durch Hobhouse's Act in einigen großen Ortschaften eingeführt wurde.

*) Die Darstellung in Gneist, Selfgovernment §. 131—136 modificirt sich durch

Auseinandersetzung zwischen Besitz und Arbeit, die Armenverwaltung nur auf die kranken Elemente der Gesellschaft. Als sich dann im XVIII. Jahrhundert in den enggebauten Städten weitergehende Bedürfnisse herausstellten, schuf man durch Localacten die nothdürftigen Grundzüge einer Bau- und Feuerpolizei, Straßenreinigung, Beleuchtung, Trockenlegung, Wasserversorgung. Als diese Ortsgesetze zu einem unförmlichen Umfange anwuchsen, suchte man durch Normativbestimmungen, Clauses Acts, die hundertmalige Wiederkehr derselben Artikel zu vermeiden. Die Anhäufung der Bevölkerung in den großen Städten und Fabrikdistricten steigerte indessen das Bedürfniß in beunruhigendem Maße. Nach mehrjährigen Vorbereitungen wurde am 9. Mai 1843 zur Abhülfe des anerkannten Nothstandes**) eine königliche Commission of Inquiry ernannt, deren First Report 1844 und Second Report 1845 Untersuchungen über die Hauptgründe des mangelhaften Gesundheitszustands enthielt. Die Commission kam zu den fünf leitenden Gesichtspunkten: 1) Trockenlegung der Häuser und Straßen, 2) Pflasterung der Straßen, Höfe und Durchgänge, 3) Reinigung und Entfernung von nuisances, 4) genügende Beschaffung von Wasser für öffentliche und häusliche Zwecke, 5) bessere Bauanlagen und Ventilation der Wohnhäuser, und formulirte nach diesen Gesichtspunkten 30 Vorschläge. Die Gesetzgebung schlug von nun an einen zwiefachen Weg ein, um solche zu verwirklichen.

I. Unter gewöhnlichen Verhältnissen glaubte man **mit dem verfassungsmäßigen System der Friedensbewahrung auszukommen,** und erließ in dieser Richtung die Nuisances Removal and Diseases Prevention Acts 1848, 1849, später (1855) consolidirt in 18 et 19 Vict. c. 121. Man knüpfte an den Grundsatz des „gemeinen Rechts" an, nach welchem

die jetzt erfolgte Codification in der Public Health Act 1875. Die Schwierigkeit dieses Verwaltungsgebiets beruht auf der stückweisen und sich durchkreuzenden Gestalt dieser Gesetzgebung, in welcher 1) Localacten mit dazugehörigen Clauses Acts, 2) verfassungsmäßige Institutionen des selfgovernment mit den Geschäftsformen und dem Instanzenzug des Friedensrichteramts, 3) administrative Polizeisysteme mit gewählten Gemeindebehörden und einer administrativen Oberinstanz, oft in derselben Ortschaft, neben einander bestehen.

**) Das Staatsarmenamt legte schon wenige Jahre nach seiner Einsetzung am 14. Mai 1838 dem Ministerium Gutachten angesehener Aerzte vor, über den Gesundheitszustand der arbeitenden Classen in einzelen Bezirken der Hauptstadt. Im folgenden Jahr erhielt das Armenamt den Auftrag zu einer generellen Untersuchung des inzwischen auch vom Oberhaus angeregten Gegenstandes. Im folgenden Jahre setzte das Unterhaus ein Select Committee nieder zur Untersuchung der Umstände, welche die Gesundheit der Bewohner großer Städte und engbevölkerter Districte afficiren (1840 N. 384). Im Juli 1842 erstattete das Armenamt dann seinen ersten großen Bericht: Report on the sanitary condition of the labouring Population of Great Britain, dem sich 26 Localberichte und ein Supplementary Report on the practice of interment in towns anschloß.

die Beschwerung des Nachbars durch übelriechende, gesundheitsschädliche Anlagen als public nuisance ein anklagbares Vergehen bildet. Es war aber nothwendig, diese Fälle unter eine summarische Bestrafung zu stellen, für die böslichen Unterlassungen ein System von Polizeiverfügungen (orders) einzuschieben, das Niederschlagungsrecht der Friedensrichter zu erweitern und die Strafverfolgung zu verstärken. Mit diesem System konnte man hoffen, in den Landgemeinden und kleineren Städten noch auszukommen.[1])

1) Die Gemeinschädlichkeiten werden legal definirt und unter summarische Strafen gestellt: Gebäulichkeiten, Pfützen, Abzugscanäle ꝛc., „in gesundheitsgefährlichem Zustand“, Aufhäufung gesundheitsschädlicher Substanzen, Ausflüsse und Ausdünstungen zur Benachtheiligung und Belästigung Anderer, — wobei indessen dem Angeschuldigten der Gegenbeweis vorbehalten wird, „daß die Belästigung Folge seines Gewerbes ist, nicht länger andauert als das Gewerbe mit sich bringt, und daß dabei alle erfahrungsmäßigen Vorsichtsmaßregeln beobachtet sind, um die Belästigung der Nachbaren möglichst zu verhüten und zu mildern“ (mit 5—10 £ Buße bedroht, Verhinderung der Friedensrichter in Ausführung des Gesetzes bis 5 £).

2) Einführung friedensrichterlicher orders zur Beseitigung gemeinschädlicher Anlagen. Auf Anzeige zweier ansässiger Hauswirthe, oder auf Anzeige der Armenverwaltungsbeamten mit Attest des Armenarztes über das Vorhandensein einer „gesundheitsgefährlichen nuisance“ im obigen Sinne kann die Localbehörde mit Zuziehung der Wegeaufseher eine Untersuchung veranlassen. Und wenn nach ihrem pflichtmäßigen Ermessen oder auf schriftliches Attest zweier gesetzlich qualificirter Aerzte

---

[1]) Das consolidirte Gesetz 18 et 19 Vict. c. 121 (noch heute gültig für die Metropolis) handelt unter Aufhebung der beiden früheren Gesetze in Part. I von den Ortsbehörden, welche das Gesetz auszuführen haben, von den Steuern, vom Begriff der Nuisances, von der Befugniß, einen Sanitary Inspector zu ernennen und vom Eintritt in fremde Grundstücke zur Feststellung des Thatbestandes. Part. II von dem Verfahren bei Extrahirung der Orders, nebst Strafklauseln gegen die Verunreinigung öffentlicher Wasserbehälter und Wasserabflüsse, gegen Verkauf verdorbenen Fleisches und anderer Lebensmittel; über das Verfahren gegen gesundheitsschädlichen Gewerbebetrieb und Manufacturen; von dem Verfahren gegen Wohnhäuser, die in einer gesundheitsgefährlichen Weise überfüllt sind. Part. III von Proceßformen und Instanzenzug. Die Parl. P. 1857, Vol. XLI, 225 gaben eine Uebersicht der Orte, in welchen dies System jener Zeit mit Anstellung eines Ortsphysicus ausgeführt war. Durch 23 et 24 Vict. c. 30 wurden Kirchspiele über 500 Seelen ermächtigt, eine improvement rate für die Zwecke dieser Gesetze zu beschließen. Durch 26 et 27 Vict. c. 117 wurden die Beamten der Localverwaltung ermächtigt, alles zum Verkauf ausgestellte Fleisch, Brod und andere Lebensmittel jederzeit zu besichtigen, wegzunehmen und zu vernichten, unter Geldbuße bis zu 20 £, oder Gefängnißstrafe bis zu drei Monaten.

eine solche „oben bezeichnete Schädlichkeit" sich als wirklich vorhanden ergiebt, soll die Localbehörde den Eigenthümer oder Miether des Grundstücks vor 2 Friedensrichter zur Verantwortung laden. Wird diesen Richtern in summarischer Beweisführung „der Grund der Beschwerde überzeugend dargethan", so sollen sie nach gesetzlich vorgeschriebenem Formular eine order of removal (Polizeiverfügung) auf Reinigung, Abreißung der Baulichkeiten und Beseitigung der sonstigen Gemeinschädlichkeiten erlassen. Im Fall des Ungehorsams tritt eine Geldbuße von 10 s. täglich für die Fortdauer der Nuisance ein, und die Localbehörde ist berechtigt, die verordnete Reinigung und Beseitigung selbst vorzunehmen, die Kosten summarisch durch 2 Friedensrichter festzustellen und durch Execution beizutreiben.*)

3) Die Strafverfolgung wird verstärkt durch Ermächtigungen für die neugebildeten boards und ihre Beamten. Allgemein ist das Staatsarmenamt ermächtigt, sämmtliche Beamte der Armenverwaltung anzuhalten zur Vornahme von Untersuchungen, Beaufsichtigung und Berichterstattung auf Anweisung des Gesundheitsamts.**)

Der Instanzenzug dieses Polizeisystems bleibt innerhalb des self-government. Gegen alle orders und convictions der Friedensrichter geht die Beschwerde an die Quartalsitzungen, mit Vorbehalt der Rechtsfrage mittels status causae bei dem Reichsgericht.***)

Für größere, enggebaute Ortschaften glaubte man indessen damit nicht auszukommen und bildete dafür ein zweites:

II. **Administratives System der Gesundheitspolizei** durch die Public Health Act 1848 — vorbereitet ebenfalls durch eine Reihe von Vorgängen. Eine alte Anknüpfung lag in den mittelalterlichen Deichverbänden, Commissions of Sewers, welchen die nöthige obrigkeitliche Gewalt durch eine Commission ertheilt wurde, jetzt nach einer allgemeinen Deichordnung 3 et 4 Will. IV. c. 22. Aus neuerer Zeit war ein Vorbild durch die zahllosen Localacten für einzele Städte vorhanden, für welche 1847 eine ergänzende Commissioners Clauses Act und eine Towns Improvement Clauses Act erlassen war, als ein Schema für

*) Wobei den Friedensrichtern ein Niederschlagungsrecht Armuths halber oder „wegen besonderer Umstände" zusteht. Die so nicht gedeckten Kosten werden durch Order auf die Ortsarmenkasse angewiesen.

**) Die Kosten der Ausführung des Gesetzes werden auf die Armensteuer angewiesen, wo nicht eine besondere Gesundheitspolizeisteuer oder die Wegesteuer dafür bereits haftet.

***) Ueberhaupt kann jeder Interessent, welcher den ordentlichen Rechtsweg zu haben glaubt, unter Bestellung einer Caution, die Einstellung des summarischen Verfahrens beantragen. Die so gestaltete Gesundheitspolizei reicht also nicht in das Gebiet der Centralverwaltung hinein.

neue Communaleinrichtungen zur Pflasterung, Reinigung, Erleuchtung, Verschönerung der Ortschaften, — unter einem Gemeinderath (Commissioners) aus Wahlrecht der Steuerzahler, der nach Bedürfniß Verwaltungscommittees, einen Gesundheitsinspector, Stadtphysikus ꝛc. ernennt, — mit einer Normalpolizeiordnung über Straßenreinigung, Rauch, Ventilation, Logirhäuser, Erleuchtung, Wasserversorgung, Schlachthäuser, Bade- und Waschhäuser, — einer Bauordnung für Anlage neuer Straßen, Verbesserung vorhandener, Beseitigung Einsturz drohender Baulichkeiten, — einem Reclamationsverfahren gegen beabsichtigte Neubauten, Anlage von Abzugscanälen und Hausrinnen. †)

Diese Supplementargemeindeordnungen sind nun zu einem Ganzen geworden in der umfassenden General Health Act 1848 für solche größere Gemeindeverbände, welche dieselbe annehmen. Als Fortsetzung und Ergänzung trat später hinzu die Local Government Act 1858, für kleinere Gemeinden berechnet, welche zur Annahme des Gesetzes noch gewisser vorbereitender Einrichtungen bedürfen. ††) Das selfgovernment ist in beiden Gesetzen wie in der Armenverwaltung durch gewählte boards und administrative Oberinstanzen ersetzt.

Die gesetzliche Normirung der neuen Gesundheits- und Baupolizei läuft auf sehr allgemeine Ermächtigungen hinaus, welche durch gewählte Gemeinderäthe als Localbehörden zu handhaben sind unter einem weitgreifenden Aufsichtsrecht eines Staatsgesundheitsamtes. Die gesetzlichen Ermächtigungen sind folgende:

1) Die Localbehörde übernimmt die Straßenrinnen und Abzugscanäle mit der Befugniß des Ankaufs, der Aenderung, der Beseitigung, Reinigung, mit scharfer Strafordnung für bauliche Anlagen an und unter den Straßen, und mit der Befugniß, durch Polizeiverfügungen Bauanlagen im Interesse der Gesundheitspolizei zu erzwingen.

---

†) Die sehr ausführliche Towns Improvement Clauses Act 1847 in 213 Artikeln besteht noch heut in Kraft in zahlreichen Orten, in welchen die Sanitätspolizei unter Localacte organisirt ist, mit Einfügung der Normativbestimmungen dieses Gesetzschemas. Von erheblicher Tragweite ist namentlich die Zulassung von Ortspolizeiverordnungen in bestimmten Materien mit Androhung von Geldbußen bis zu 40 sh. Solche byelaws bedürfen in der Regel der Bestätigung der Centralbehörde. Wo die Gesetze keine nähere Bestimmung darüber enthalten, soll die Bestätigung durch die Reichsgerichte oder durch die Quartalsitzungen der Friedensrichter erfolgen.

††) In der Local Government Act 21 et 22 Vict. c. 98 sind zur Durchführung der Reform die Befugnisse des Ministers des Innern dahin ausgedehnt, die Gemeindebezirke abzugrenzen, die Wahlbezirke zu bilden, und sonstige „Acte zur Vorbereitung der Annahme dieses Gesetzes“ vornehmen zu lassen; die byelaws zu genehmigen; alle im Gesetz vorgeschriebenen Untersuchungen vorzunehmen und die dazu nöthigen Beamten anzustellen; die durch seine gesetzmäßigen Anordnungen entstehenden Kosten der District Rate zur Last zu legen ꝛc.

Sie übernimmt die Straßenreinigung und nach Bedürfniß die Besprengung, und erläßt Regulative über die Wegschaffung des Unraths und Schnees durch die Eigenthümer und Miether, mit der Befugniß, die Kosten dafür summarisch beizutreiben.

Die öffentlichen Straßen, deren Pflasterung, Instandhaltung, Straßenrinnen, Brücken, Prellpfähle gehen in Eigenthum und Verwaltung der Localbehörde über, mit der Befugniß, eine Verlegung der Gas- und Wasserröhren zu veranlassen, Gebäude zur Erweiterung der Straße zu erwerben, bei neuen Straßenanlagen das Niveau, bei niedergerissenen Gebäuden die Linie des Wiederaufbaues zu bestimmen gegen Entschädigung nach dem Expropriationsgesetz.

2) Sie übt die Polizeicontrolle über Abdeckereien und unterwirft neu anzulegende, der Nachbarschaft lästige oder gesundheitsgefährliche Gewerbsanlagen polizeilichen Regulativen. Neu angelegte Blut- und Knochenbrennereien, Schlachthäuser, Talg- und Seifensiedereien und andere „schädliche oder lästige Gewerbe" bedürfen zur Anlage ihres Consenses bei Strafe von 50 £ und 40 s. für jeden Tag des Fortbetriebs.

3) Wasseranlagen können von der Localbehörde beschafft werden durch Contracte mit Privatgesellschaften oder durch eigene Anlagen mit Genehmigung des Gesundheitsamts. Die Normativbedingungen dafür consolidirt die Waterworks Clauses Act 1848.

4) Die Localbehörde ist befugt, Leichenhäuser anzulegen und gesundheitsgefährliche Begräbnißplätze zu schließen. Der Tarif der Begräbnißgebühren unterliegt der Bestätigung des Ministers, welcher auch auf Antrag der Localbehörden die nothwendigen Verwendungen decretiren kann. Auf Antrag des Ministers kann durch Staatsministerialbeschluß (order in council) die Schließung vorhandener Begräbnißplätze angeordnet werden.

5) Eine Bauordnung für das ganze Land wurde beabsichtigt, kam aber nur für die Metropolis zu Stande. Für die übrigen Städte begnügte man sich mit den in die Gesundheitsacte eingeflochtenen Bauvorschriften. Die Local Government Act ermächtigt die Localbehörden zum Erlaß von Polizeiregulativen über die Construction neuer Straßen, Neubauten, und wegen Schließung gesundheitsgefährlicher, zur Wohnung ungeeigneter Localitäten, Benennung der Straßen, Numerirung der Häuser, Correction der Straßenlinie, Beseitigung von Verkehrshindernissen &c. &c. †††)

†††) Ergänzend tritt hier ein die Lands Clauses Act 1845, 8 et 9 Vict. c. 184, d. h. Normativbestimmungen über das Expropriationsverfahren. Die Feststellung streitiger Ersatzsummen bis 50 £ erfolgt summarisch durch zwei Friedensrichter, bei größeren Objecten in ordentlichem Rechtswege mit Jury, jedoch unter mannigfaltiger Förderung eines Schiedsverfahrens.

Das Steuersystem zur Bestreitung dieses Verwaltungsgebiets ist der Armensteuer nachgebildet, mit der Abweichung, daß der rusticale Besitz an Ackerland, Wiese, Weide, Holzung, Gemüse-, Baumgärten, Wasserflächen, Eisenbahnen, nur zu ein Viertel des Reinertrages eingeschätzt wird. Eine Generalsteuer nach diesen Grundsätzen wird von dem Realbesitz des ganzen Gemeindeverbands erhoben zur Bestreitung der Generalkosten der Verwaltung und der Wahlen. Eine Specialsteuer wird erhoben von dem Realbesitz des engeren Bezirks oder Niveaus, zu dessen Besten die Anlage dient bis zu dem Betrag der nothwendigen Kosten, so daß Capital und Zinsen spätestens binnen 30 Jahren gedeckt werden. Privatbeiträge von den Adjacenten, private improvement rates, werden erhoben für Anlagen, welche ausschließlich zum Besten eines besonderen Grundstücks dienen.*)

Die Verordnungs- und Regulativgewalten geben unter dieser Gesetzgebung der Gesundheitspolizei den eigentlich praktischen Inhalt in folgenden Abstufungen:

1) Die Gesammtheit der obigen Gesetzesklauseln läuft größtentheils auf Ermächtigungen hinaus, auszuführen durch Localpolizeiverordnungen, welche das board mit Bestätigung der Centralbehörde erläßt, und welche nach der Bestätigung in vorgeschriebener Weise zu veröffentlichen sind. Diese Localverordnungen können Geldbußen bis 5 £ und weitere 40 s. für Fortsetzung einer Uebertretung androhen, dürfen aber „nichts gegen die allgemeinen Landesgesetze und gegen den Inhalt der Gesundheitsacte" enthalten.

2) Eine höhere organisirende Regulativgewalt übt das Gesammtministerium zur zwangsweisen Einführung der Gesundheitsacte. Eine solche erfolgt ohne Weiteres „auf Antrag" der betheiligten Gemeinden; sonst provisorisch durch Orders in Council, welche dann durch eine Parlamentsacte für definitiv erklärt werden. Auf Antrag von ein Zehntel der Steuerzahler, oder wenn die Zahl der Todesfälle im Durchschnitt der letzten sieben Jahre 23 auf 1000 übersteigt, kann aber auch nach gewissen Voruntersuchungen und mit Beobachtung gewisser Formen die Gesundheitsacte den Gemeinden direct octroyirt werden.**)

*) Doch darf diese Belastung der Adjacenten mit Einschluß von Amortisation und Zinsen nicht 5% vom Jahresertrag übersteigen. Diese Steuern werden nach den Formen der Armensteuern ausgeschrieben, berichtigt, eingetrieben, können aber wegen Unvermögens von der Localbehörde erlassen werden. Die Unterscheidung zwischen General- und Specialsteuern ist in der späteren Gesetzgebung weggefallen.

**) Der Centralbehörde gebührt, wie bemerkt, die Bestätigung der Ortspolizeiverordnungen und der Geschäftsordnungen der Localbehörden. Nach der Local Government Act kann sogar der Minister auf Antrag von ein Zehntel der Steuerzahler die Grenzen des Gemeindeverbands für diese Zwecke bestimmen, bestehende Gemeindeverbände

3) Für vorübergehende dringende Fälle ist eine allgemeine Verordnungsgewalt durch Orders in Council (Staatsministerialbeschlüsse) vorbehalten, namentlich 1) Quarantaineverordnungen, deren Einzelheiten durch 6 Geo. IV. c. 78 dem Verordnungsrecht überwiesen werden [a]); 2) transitorische Verordnungen in Fällen gefahrdrohender, epidemischer, endemischer oder ansteckender Krankheiten nach 18 et 19 Vict. c. 116. Durch solche Verordnung kann bestimmt werden, daß die in diesem Gesetz enthaltenen Maßregeln zur Ausführung gebracht werden auf 6 Monate oder kürzere Frist. Specialregulative mögen erlassen werden für schleunige Beerdigung der Verstorbenen, Haussuchungen, ärztliche Hülfe; eine außerordentliche Reinigung von Straßen, Plätzen, Häusern, Kirchen, Gebäuden kann gegen Gemeindebeamte, Eigenthümer, Miether, Pächter zwangsweise durchgeführt werden. Alle Orders und Regulative sind durch den Staatsanzeiger zu veröffentlichen und dem Parlament in bestimmter Frist vorzulegen. Ausführende Behörden sind die Localbehörden der Gesundheitspolizei; Hinderung der Beamten in Ausführung des Gesetzes wird mit Geldbuße von 5 £ bedroht. [b]) 3) Analoge Verordnungen zur Verhütung ansteckender Thierkrankheiten werden durch 11 et 12 Vict. c. 105 legalisirt mit der Befugniß, Einfuhrverbote und Quarantainen einzuführen. Eine Uebertretung dieser Verordnungen wird unter die Strafen der Zollgesetze gestellt. [c])

Als ausführende Hauptbehörde dieser Gesetzgebung wurde ein Staatsgesundheitsamt eingesetzt, bestehend aus einem besoldeten Präsidenten als Chef, neben ihm die Staatssecretäre, der Präsident und Vicepräsident des Handelsamts als ex officio Mitglieder, 17 et 18 Vict. c. 95. Bei dem wiederholten Versuch der Erneuerung im Jahre 1858

---

trennen, benachbarte Gemeinden zu einem Gemeinderath vereinigen. „Seine Orders in Ausführung dieses Gesetzes sind überhaupt bindend und endgültig in allen darauf bezüglichen Gegenständen."

a) Die Quarantänemaßregeln werden durch Orders in Council unter 6 Geo. IV. c. 78 geregelt. Das Centralbureau dafür besteht in dem Privy Council Office. Die Quarantänekosten werden als ein besonderer Posten der Civil Services bewilligt, und beschränken sich auf Gebühren für einen Medical Superintendent etc.

b) Die Orders in Council für die Maßregeln gegen Epidemien begannen mit Regulativen in 58 Geo. III. c. 47; 59 Geo. III. c. 31 ꝛc. für Irland. Das neuere System der Orders in Council beginnt mit dem temporären Choleragesetz 2 Will. IV. c. 10 und 9 et 10 Vict. c. 96; 11 et 12 Vict. c. 123; 12 et 13 Vict. c. 111, an deren Stelle dann die Diseases Prevention Act 18 et 19 Vict. c. 116 trat, amendirt durch 21 et 22 Vict. c. 97.

c) Bezüglich der Regulative zur Verhütung ansteckender Thierkrankheiten vgl. den Report on Cattle Diseases Prevention, and Cattle Importation Bills. Parl. P. 1864, VII. 1. Die Parl. P. 1866 veröffentlichten jener Zeit 19 darauf bezügliche Orders in Council.

mußte indessen das Gesundheitsamt in seiner bisherigen Gestalt weichen. Durch 21 et 22 Vict. c. 97; 24 et 25 Vict. c. 3 wurde mit Aufhebung desselben die Oberleitung der Geschäfte der Public Health Act auf das Privy Council übertragen. Der Umfang der administrativen Oberinstanz blieb jedoch im Wesentlichen derselbe. Es bleibt die Rechnungsrevision durch die District Auditors. Unter dem Namen des Privy Council war nun das „Staatsministerium" die Centralbehörde in einem neuen Arrangement, nach welchem das Hauptdecernat dem Minister des Innern, die Generalberichte und einige Specialgeschäfte einem dem Privy Council attachirten Medical Officer, die Routineverwaltung einem untergeordneten Local Government Office zufielen. ***)

III. **Eine Verschmelzung der beiden Systeme zu einer einheitlichen Sanitäts- und Baupolizeiordnung in der Public Health Act 1875** ist nach langen Experimenten schließlich zu Stande gebracht in dem Umfang eines deutschen Gesetzbuchs. Das System der Nuisances Removal Acts, obgleich juristisch correct, hatte sich doch schon wegen Mangels einer polizeilichen Initiative unzureichend erwiesen. Es kam dazu der Uebelstand, daß die abnorm ausgedehnte Begriffsbestimmung der nuisances unter der Rechtsprechung vieler Hundert Friedensrichter unsicher und überaus ungleich gehandhabt wurde. Aus besonderen Gründen

***) Die Gesetzgebung kam mit diesem Jahre in einem Zustand des Interim. Als Amendements zu Public Health Act waren inzwischen ergangen 14 et 15 Vict. c. 50; 15 et 16 Vict. c. 42; 17 et 18 Vict. c. 95; 18 et 19 Vict. c. 115; 21 et 22 Vict. c. 97, 98; 22 et 23 Vict. c. 3. Für den unsichern Gang dieser Gesetzgebung kam in Betracht: 1) die Dringlichkeit des Bedürfnisses; 2) die Neuheit der Verhältnisse; 3) die bequeme Weise, die neuen Bedürfnisse durch Steuerumlagen zu decken, welche um so reichlicher fließen, je breiter die Grundlage ist, aus welcher die Wahlen für die Gemeindevertretungen hervorgehen; 4) die Bequemlichkeit für den Gesetzgeber, an Stelle der Ordnung und Begrenzung schwieriger Rechtsverhältnisse ein Blanquet auszustellen, dessen Ausfüllung in der Discretion der Gemeindebeamten und beaufsichtigenden Staatsbeamten liegt. Die verfallenen Stadt-Corporationen hatten einen Zustand der Arbeiterviertel entstehen lassen, welchen man aus den großen Parlamentsberichten und aus eigener Anschauung kennen mußte. Auf Grund der erwähnten Reports und der Mortalitätstabellen brach endlich ein Sturm der öffentlichen Meinung los, in welchem das Gesundheitsgesetz durchging. Es wurde dadurch freilich eine Maschinerie in Bewegung gesetzt, welche sich brevi manu der Rinnsteine bemächtigt, Keller und Gewölbe unter den Straßen angreift, Abzugscanäle anlegt, Gruben und Teiche ausfüllt, Apartements und Aschenlöcher regulirt, Schlachthäuser anlegt, Schlafstellen und Kellerwohnungen beschränkt, Trottoirs und Fußwege erweitert, Begräbnißplätze schließt, ungesunde Gebäude lüftet, weißt 2c. 2c., und dabei nicht nur mit dem Privateigenthum, sondern auch mit Häuserspeculanten, Baugesellschaften, Wasser- und Gascompagnien und mit dem Finanzzustand der städtischen Cassen in Conflicte geräth. Wie gewöhnlich, war es die Verletzung einflußreicher Interessen, welche die Opposition gegen das Gesundheitsamt hervorrief. Das Gendarmeriesystem in allen Richtungen hatte der städtischen Gentry keine Sorge erregt. Wo aber die Staatsfürsorge Eisenbahnunternehmern

ließ man die Nuisances Acts in der Metropolis fortbestehen, wo die Handhabung durch ein geschultes Personal von Polizeirichtern gesichert war. Dagegen hob man die bisherigen Public Health Acts und die Local Government Act 1858 mit ihren zahllosen Novellen vollständig auf, und versuchte nun aus der Substanz dieser Gesetze und der Nuisances Acts eine allgemeine Polizeiordnung für das ganze Land zu schaffen nach folgenden Gesichtspunkten:

1) Da die Bedürfnisse der großen, dicht bewohnten Ortschaften in diesem Gebiet wesentlich andere sind, so bildet das Gesetz einen Unterschied der städtischen und der Landdistricte für das Gebiet der Sanitäts- und Baupolizei.

Die Urban Sanitary Districts begreifen die incorporirten Städte, welche die Public Health Acts angenommen haben, die Improvement Act Districts, in welchen auf Grund einer Localacte eine gewählte Gemeindevertretung (Commissioners) zu diesen Zwecken gebildet ist, und die Local Government Districts, in welchen auf Grund der Local Government Act ein local board formirt worden ist. Die Ortspolizeibehörde, „Urban Sanitary Authority", ist in der ersten Gruppe Bürgermeister und Rath, in der zweiten Gruppe die Commissioners unter der Localacte, in der dritten Gruppe das local board, für welches nun in der Anlage ein ausführliches Wahlgesetz und eine Wahlordnung nach dem Muster der Armengesetzgebung beigefügt wird.*)

Die Rural Sanitary Districts umfassen alle übrigen Städte und das platte Land mit einer Sanitäts- und Polizeiordnung, die sich

und großen Speculanten in den Weg kamen, feierte die großstädtische Gentry zuweilen noch „Triumphe des Selfgovernment", gegen das Eisenbahn- und Gesundheitsamt! Die Opposition gegen das letztere erhob sich bei jeder Erneuerung der Behörde und endlich mit Erfolg. Die Aufhebung des Amts hatte aber doch nur den Sinn, daß die besonderen Commissioners wegfielen, von denen einer durch seinen übergroßen Eifer lästig geworden war. Das bisherige medicinische Mitglied wird dem Privy Council attachirt zum Zweck von Begutachtungen und Berichterstattungen. Die laufenden Routinegeschäfte bestehen unter dem Namen des Local Government Act Office fort. Gleichzeitig mit diesem vermeintlichen Sieg der „Selbstverwaltung" erscheint dann das kläglichste Product dieser neuen Gemeindeordnungen, die Local Government Act 1858, 21 et 22 Vict. c. 98. Sie erreicht annähernd das einst auch in Deutschland geläufige Ideal einer Gemeindeordnung, welche sich in 3 Sätze auflösen läßt: 1) die Gemeinde verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, indem sie auf breitester Grundlage einen Gemeinderath wählt, der die Beamten anstellt und ihre Gehalte bestimmt. 2) Die Selbstverwaltuug besteht darin, daß die Gemeindevertretung thut und unterläßt, was ihr für das Gemeindewohl angemessen erscheint unter „Aufsicht" des Staats. 3) Die Staatsaufsicht besteht darin, daß der Minister des Innern gebietet und verbietet, was ihm für das Staatswohl angemessen erscheint.

*) Nach einer Uebersicht von 1880 umfaßte diese erste Gruppe 227 municipal boroughs, die zweite Gruppe 49 Städte unter einer Localacte, die dritte Gruppe 688 Ortschaften nach dem System der Local Government Act.

auf die dringendsten Anforderungen beschränkt. In diesen Bezirken bildet die Verwaltungsbehörde des Kreisarmenverbandes (board of guardians) die „Rural Sanitary Authority". Doch kann auf Antrag der Steuerzahler jede geschlossene Ortschaft aus diesem Verbande ausscheiden und nach Anhörung etwaniger Einsprüche unter Order der Centralbehörde die strengere städtische Polizeiordnung annehmen. Im Verlauf des Gesetzes wird dann in der Fassung der einzelen Klauseln unterschieden, ob eine Polizeinorm für jede local authority oder nur für die urban oder rural authorities gelten soll. Mit dieser Maßgabe bildet nun

2) die Sanitätspolizeiordnung den umfassendsten Hauptabschnitt des Gesetzes (Art. 13—143) in folgender Gruppirung: Straßenrinnen und Abzugskanäle, Aborte und Waterclosets, Straßenreinigung, Wasserversorgung, Kellerwohnungen und gemeine Logirhäuser**), Vorsichtsmaßregeln gegen ansteckende Krankheiten und für die Hospitalverwaltung (120—143). Verbunden und verschmolzen mit diesen Vorschriften ist dann das Uebertretungssystem der nuisances mit den dabei eingeschalteten, mehrfach revidirten Polizeiverfügungen (91—111), insbesondere die Behandlung der gemeinbelästigenden Gewerbebetriebe (112—115) und die Polizeimaßregeln gegen ungesunde Nahrungsmittel (116—119). Das Ganze ist damit nicht nur übersichtlicher gestaltet, sondern auch auf ein zweckmäßigeres Ineinandergreifen des Uebertretungssystems mit den Polizeiverfügungen im Einzelfall berechnet.

3) Die Straßen- und Baupolizeiordnung bildet einen zweiten, minder umfassenden,递Haupttheil des codificirten Gesetzes (Part. IV. Art. 144—172). Die anscheinend sehr knappe Fassung erklärt sich daraus, daß für die besonderen Bedürfnisse der Metropolis besondere Ordnungen gegeben sind, daß ferner der Kürze wegen zahlreiche Normativbestimmungen der Towns Police Clauses Act 1847 durch Bezugnahme ein-

**) Die hier in Bezug genommenen Gesetze über die Arbeiterwohnungen bilden noch eine umfangreiche Gruppe von Parlamentsstatuten, unter welchen die wichtigsten: die Labouring Lodginghouses Act 1851, 14 et 15 Vict. c. 34; die Artizans and Labourers Dwelling Acts 1868, 1879, 31 et 32 Vict. c. 13; 42 et 43 Vict. c. 64; die Artizans and Labourers Dwellings Improvement Act 1875, 38 et 39 Vict. c. 36 (mit Zusätzen in 42 et 43 Vict. c. 63). Die Gesetzgebung hat 3 Gesichtspunkte verfolgt: 1) den polizeilichen in den älteren Common Lodging Houses Acts, betr. die Concessionirung und Einregistrirung, strenge Polzeiregulative und Beaufsichtigung; 2) den sanitätspolizeilichen in den Gesetzen nach Erlaß der Public Health Acts; 3) den Gesichtspunkt der communalen Fürsorge für gesunde Arbeiterwohnungen, durch Umbau der ungesunden Stadtviertel, Neubau gesunder Wohnungen aus communalen Mitteln mit Vorschüssen aus der Staatsvorschußkasse &c. Diese Seite tritt schon in der Act 1851 hervor, vorzugsweise aber in der Improvement Act 1875, mit Zusatz 1879, die letztere aber beschränkt auf Städte über 25 000 Einwohner.

geschaltet sind, und daß für bestimmt bezeichnete (Nr. 1—4) Specialbestimmungen (für welche die örtlichen Bedürfnisse sich sehr verschieden gestalten) der Ortsbehörde unter Bestätigung des Ministeriums der Erlaß besonderer Ortspolizeiverordnungen vorbehalten ist (Art. 157). Es blieb daher in diesem Abschnitt noch ein Raum für Bestimmungen über Straßenbeleuchtung und die Schmuckplätze der Städte.

Im Uebrigen bleibt das umfassende Gesetz, von welchem seiner Wichtigkeit wegen am Schluß dieses Abschnitts noch eine Analyse gegeben wird, in dem Rahmen der früheren Public Health Acts stehen. Neben demselben dauern noch fort als **Specialgesetze der Sanitätspolizei**, an Stelle der früher vorbehaltenen Orders in Council:

a) Die Gesetzgebung über die Pockenimpfung, jetzt consolidirt in der Vaccination Act 1867, 30 et 31 Vict. c. 84, mit Zusatz 33 et 34 Vict. c. 98. Unter Leitung der Kreisarmenbehörde werden dafür Impfungsdistricte gebildet, unter Bestätigung des Centralamts Impfärzte angestellt und zu deren Besoldung ein erheblicher Staatsbeitrag gewährt. Die Beamten der Armenverwaltung werden dafür verpflichtet, „als ob sie einen Theil der Armenverwaltung bildeten". Die Impfpflicht der Eltern, die Beibringung der Impfatteste, die unter Umständen zu wiederholende Impfung, wird nach dem Uebertretungssystem mit kleinen Geldbußen bis zu 20 s. erzwungen. Die im Gesetz vorbehaltene Ausführungsverordnung ist 1874 ergangen.[1])

b) Ein Thierseuchengesetz, Contagious Diseases (Animals) Act 1878, 41 et 42 Vict. c. 74, ist jetzt aus früher zerstreuten Vorschriften und Orders in Council consolidirt und mit sehr sorgfältiger Unterscheidung der einzelen Thierkrankheiten, mit Vorschriften über Tödtung der verdächtigen Thiere, Desinficirung der Locale, Zahlung der Entschädigungen aus den Communalsteuern, nach längeren praktischen Erfahrungen gut bearbeitet.[2])

[1]) Die Einführung der Pockenimpfung beginnt in 3 et 4 Vict. c. 29 mit einer Ermächtigung der Armenverwaltung, Verträge darüber mit Aerzten abzuschließen, wozu ein Staatsbeitrag bewilligt wurde. Dies System erweitert sich in 4 et 5 Vict. c. 32; 16 et 17 Vict. c. 100 u. ff. zu einer Zwangsimpfung. Vgl. den Report on the state of Small Pox and Vaccination and on compulsory Vaccination 1853. Papers relating to the History and Practice of Vaccination 1857. Eine Agitation mit bedeutenden Geldmitteln wird gegen die Impfung in England eben so betrieben wie zur Zeit in Deutschland. Der Widerstand ist so hartnäckig, daß die Polizeigerichte in nicht seltenen Fällen auf 1—4 Wochen Gefängniß erkennen, Parl. P. 1882, LXXVI. 561. Zahlreiche Ausweise über den zeitigen Stand der Impfungen enthalten die jährlichen Berichte der Armenverwaltung.

[2]) Von der älteren Act 1869 bestehen noch einzele Artikel fort. Dem Privy Council ist auch in dem neuen Gesetz der Erlaß von Orders in 31 Materien vorbehalten unter übrigens sehr sorgfältiger Scheidung der Competenzen des Privy Council und der Localbehörden.

3) Eine Polizeiordnung für die Begräbnißplätze besteht noch immer in einer zerstückelten und verwickelten Gestalt. Eine solche wurde zunächst für London in 13 et 14 Vict. c. 52 erlassen, und die Ausdehnung gewisser Hauptbestimmungen auf das ganze Land durch 15 et 16 Vict. c. 85; 16 et 17 Vict. c. 134; 18 et 19 Vict. c. 128 sanctionirt. Für die Localverwaltung können Gemeindeausschüsse, burial boards, gebildet, die Kosten aus der Armensteuer entnommen werden. Im Fall die Genehmigung dazu von der Gemeinde verweigert wird, kann das board mit Genehmigung des Ministers des Innern auch ohne Gemeindebeschluß die nöthigen Verwendungen machen. Der Tarif der Begräbnißgebühren unterliegt der Bestätigung des Ministers, welcher auch Regulative über die Verwaltung der Begräbnißplätze erlassen mag. Auf Antrag desselben kann durch Order in Council, nach Anhörung der Gemeinden, die Schließung vorhandener Begräbnißplätze angeordnet, und die Anlage neuer Plätze gesundheitspolizeilichen Beschränkungen unterworfen werden. In den incorporirten Städten hat der Gemeinderath die Functionen des burial board, 17 et 18 Vict. c. 87; ebenso verbinden die neuen Behörden unter der Public Health Act etc. dieses mit ihren sonstigen Geschäften. Schließlich ist eine Art von Consolidation erfolgt in der Public Health (Interment) Act 1879.[3])

Uebersicht der Gesundheits- und Baupolizeiordnung, Public Health Act 1875.

Das Gesetz 38 et 39 Vict. c. 55 (etwa in dem Umfang der deutschen Strafproceßordnung) in 343 Artikeln, umfaßt in ziemlich systematischer Ordnung folgende 11 Theile:

Part. I., II. Definitions and Divisions: neue Eintheilung in städtische und ländliche Sanitätsbezirke und Sanitätsbehörden.

Part. III. Sanitary Provisions (13—143) giebt eine umfassende Sanitätspolizeiordnung unter den Rubriken: Sewers and Drains (13—34), Privies and Waterclosets (35—41), Scavenging and Cleansing (42—50), Water Supply (51—70), Cellar Dwellings and Common Lodging Houses (71—90). Dann folgt die Einschaltung über die polizeiliche Behandlung der Nuisances (91—111), der Offensive Trades (112—115), Unsound Meat (116—119). Am Schluß ein Abschnitt über Infectious Diseases and Hospitals.

Part. IV. Local Government (144—172) giebt die oben charakterisirte Straßen- und Baupolizeiordnung.

Part. V. General (173—206) trifft zunächst allgemeine Bestimmungen über die Contractschließungen, Erwerbung von Grundeigenthum für die Zwecke des Gesetzes und ein Schiedsverfahren dafür. — Dann allgemeine Vorschriften über den Erlaß von Ortspolizei-

---

[3]) Die Begräbnißordnungen beginnen mit einer Clauses Act 10 et 11 Vict. c. 65. Die durchgreifende Begräbnißordnung für die Metropolis 13 et 14 Vict. c. 52 wurde bald ersetzt durch 15 et 16 Vict. c. 85, amendirt durch 16 et 17 Vict. c. 134 rc. Die generalisirenden Bestimmungen für England und Wales folgen in 16 et 17 Vict. c. 134; 17 et 18 Vict c. 87; 18 et 19 Vict. c. 128 rc. bis zu dem obenbezeichneten Consolidationsgesetz. Eine statistische Uebersicht der Begräbnißplätze geben die Parl. P. 1877 LX. 131.

verordnungen, Byelaws, in bestimmter Weise zu publiciren, mit Strafandrohungen bis zu 5 £, unter Bestätigung des Ministers. Die nächstfolgenden Artikel behandeln das Anstellungsrecht für die Beamten der Sanitäts- und Bauverwaltung (189—196) und die Geschäftsführung der boards (197—206) mit der Befugniß zur Ernennung von Commissionen für besondere Geschäftszweige. Wie in der Armenverwaltung haben die Staatsinspectoren das Recht der Theilnahme an den Sitzungen der Behörde, jedoch ohne Stimmrecht.

Part. VI. (204—250) von Steuern und Aufnahme von Darlehnen. Die General District Rate wird wesentlich nach den Grundsätzen der Armensteuer eingeschätzt, erhoben und verwaltet. (Für die städtischen Bezirke haben die rasch angeschwollenen urban sanitary rates jetzt schon die jährliche Summe von 8 000 000 £ überschritten, während die rural sanitary rates sich noch in den bescheidenen Grenzen von 200 000 £ halten.) Für einige Zwecke concurriren die Wegesteuern. Die Revision der Rechnungen (audit) erfolgt durch die District Auditors der Armenverwaltung.

Part. VII. Legal Proceedings (250—269). Die rückständigen Steuern werden durch Order der Friedensrichter summarisch beigetrieben (256). Civilansprüche des local board auf Ersatz bis zu 50 £ sind klagbar bei den Kreisgerichten. Keine Regreßklage gegen die Mitglieder der boards wegen irriger Maßnahmen, sofern sie bona fide getroffen sind (265), der Ersatz ist nöthigenfalls aus der Communalkasse zu leisten. Privatpersonen, welche sich durch Zwangsmaßregeln der Sanitätsbehörde beschwert fühlen, können auch den Recurs an die Centralbehörde ergreifen und eine Abhülfe in administrativem Wege nachsuchen (268), in welchem Falle das Gerichtsverfahren sistirt wird. Die Quartalsitzungen sind regelmäßig Appellationsinstanz in streitigen Fragen der Steuer und der polizeilichen orders und convictions (269), für welche einige Grundsätze des Verfahrens normirt werden; ihre Entscheidungen sind endgültig, sofern sie nicht zur Entscheidung zweifelhafter Rechtsfragen einen status causae (case) bei den Reichsgerichten einreichen wollen.

Part. VIII. Alteration of areas (270—292). Aenderung bestehender sanitary Districts erfolgt durch eine provisional order, welche durch die nachträgliche Gutheißung des Parlaments definitiv wird, übrigens mit den weitgehendsten Befugnissen zur Auflösung bestehender Bezirke (270). Eine Neubildung von Districts kann auf Antrag der Gemeindebehörden erfolgen; jedoch darf $^1/_{20}$ der Steuerzahler Einspruch erheben, in welchem Falle eine rechtliche Verhandlung und Entscheidung der Centralbehörde eintritt (271). Allgemeine Formvorschriften für diese orders (272). Durch order des Centralamts kann auf Antrag ein Rural District die strenge Ordnung der städtischen Polizeibezirke annehmen (276). Zulässig ist ebenso eine Union of Districts, insbesondere auch zur Anstellung eines gemeinsamen Medical Officer (279 ff.). Specialbestimmungen für Hafenorte (297).

Part. IX. Local Government Board (293—304). Stellung der Centralbehörde, welche nun seit 1871 unter dieser Bezeichnung an die Stelle des früheren Board of Health getreten ist. Allgemeine Normen für die orders (293). Amtliche Untersuchungen auf Anordnung des Centralamts können auf Kosten der Communalkasse veranstaltet werden; die diesfälligen Zahlungsanweisungen werden durch rule der Reichsgerichte vollstreckbar (294). Die Staatsinspectoren üben die gleichen Befugnisse in der Armenverwaltung (296). Allgemeine Normen für die provisional orders (297). Im Fall der Weigerung einer vom Centralamt angeordneten Leistung (in case of default) mag das Centralamt die angeordnete Leistung durch ernannte Commissarien vornehmen lassen und die Kosten im summarischen Polizeiverfahren dafür einziehen.

Part. X., XI. Miscellaneous and Saving Clauses. Die Anlagen enthalten in Sched. I. in 75 Artikeln zunächst Regulative für die Geschäftsordnung der Boards, sodann ausführliche Normen für das Wahlrecht der Steuerzahler und für das Wahlverfahren. Der occupier bis zu 50 £ steuerpflichtigem Einkommen führt eine Stimme, aufsteigend bis

zu 6 Stimmen; der Grundeigenthümer als solcher ist nach gleichem Maßstab zu 1—6 Stimmen berechtigt und kann auch durch Stellvertreter votiren. In Form einer Anlage erscheint eine wesentlich vollständige Communalordnung im Gebiet des local government.

Shed. III. giebt Formulare für die Beschlüsse der Steuerzahler, Shed. IV. Formulare für die Polizeiverfügungen zur Abstellung polizeiwidriger Zustände (nuisances). Shed. V. verzeichnet die aufgehobenen früheren Gesetze, darunter die völlige Beseitigung der älteren Public Health Acts 1848 ff. und der Local Government Acts 1858, 1863. Nur für die Metropolis werden aufrecht erhalten die Nuisances Act 1855, die Diseases Prevention Acts 1855, 1863; die Common Lodging Houses Acts 1851, 1853, deren Substanz im Uebrigen dem codificirten Gesetz einverleibt ist.

§. 127.

A. III. Die Neubildung des Wegeverwaltungsrechts. Highways Acts. Turnpike Roads.*)

(Gneist, Selfgovernment §§. 137—143.)

Die innerhalb des selfgovernment stehen gebliebene Wegepolizei (§. 110) erhält an dieser Stelle ihre Ergänzung durch die wirthschaftliche (communale) Seite der Wegebaulast, welche seit den Zeiten der Reformbill schrittweise in die neuere Verwaltungsweise der gewählten boards übergeht in folgenden drei Stadien.

I. Das erste Stadium tritt ein mit der facultativen Bildung der gewählten boards in der Wegeordnung von 1836, 5 et 6 Will. IV. c. 50, welche sich noch in schonender Weise dem älteren selfgovernment anschließt. Die heutige Wegebaulast beruht zum Theil noch auf common law, zum Theil auf der neueren Wegeordnung. Ein öffentlicher Weg kann entstehen durch „Verjährung", d. h. fünfundzwanzigjährigen Gebrauch durch das Publikum, oder durch Uebereignung eines Privaten, oder durch Parlamentsacte. Zur „Uebereignung", dedication, genügt jede formlose Ueberlassung eines Privatweges zum gemeinen Gebrauch, jedoch nach vorgängiger Erwägung der Gemeindeversammlung, ob der Weg genügend angelegt und von hinreichendem gemeinen Nutzen ist; im Fall des Widerspruchs entscheidet die Bezirkssitzung.

Die Erhaltung der öffentlichen Fahr-, Reit- und Fußwege ist Gemeindelast eines jeden Kirchspiels. Unter den Tudors war dafür das Amt des Wegeaufsehers entstanden. Auf ihn als Organ der Gemeinde geht die Verpflichtung zur Instandhaltung über, mit der Ermächtigung, die Gemeindeglieder nach der Größe des Grundbesitzes und Hausstandes zu Hand- und Spanndiensten zu zwingen.

*) Die ausführliche Darstellung in Gneist, Selfgovernment §. 137—143 enthält auch die wesentlichen geschichtlichen Daten. Es kommt aber jetzt hinzu die Highway Amendment Act 1878 mit dem vollen Uebergang in das System der boards.

Ein solches System setzte indessen einen lebendigen Gemeindeverband von ansässigen Leuten voraus. Schon im XVIII. Jahrhundert mußte sich die Gesetzgebung zu einer ergänzenden Wegesteuer entschließen. Die Wegeordnung von 1836 geht nunmehr grundsätzlich in das System der Geldwirthschaft über, und damit in die Tendenzen der neuen Armenverwaltung. Trotzdem besteht das Amt des Gemeindeaufsehers noch fort mit folgenden Amtspflichten:

Periodische Einschätzung, Ausschreibung, Beitreibung der Wegesteuer nach den Grundsätzen der Armensteuer.

Instandhaltung der Wege durch Annahme von Lohnfuhrwerk und Lohnarbeitern, oder durch Verdingung des Geschäfts mit Consens der Gemeindeversammlung, erzwingbar durch Strafbefehle der Friedensrichter.

Ausführung der Wegepolizeiordnung mit der Verpflichtung zu Strafverfolgungen und zur Beseitigung von Wegehindernissen, Pfändung, Schutz der öffentlichen Fußwege gegen eigenmächtige Einziehung.

Buchführung, Rechnungslegung und Berichterstattung nach vorgeschriebenem Formular für einen Generalbericht in 12 Rubriken.

Mit Rücksicht auf diese Verpflichtungen soll der Wegeaufseher mit einem Census von 10 £ Grundrente oder 20 £ Pachtbesitz oder 100 £ in beweglichem Vermögen gewählt werden, ist zur Uebernahme des Amts bei 20 £ Buße verpflichtet, kann jedoch mit Genehmigung der Bezirkssitzungen einen geeigneten Substituten bestellen.

Dieser letztere Anfang zur Auflösung der Pflichtgenossenschaft geht nun schon in dem Gesetz von 1836 weiter in folgender Richtung:

1) Die Gemeindeversammlung kann durch einfachen Majoritätsbeschluß einen besoldeten Wegeaufseher ernennen und sein Gehalt aus der Wegesteuer bestreiten; der Wegeaufseher mit Zustimmung der Gemeinde mag einen remunerirten Steuereinnehmer bestellen.

2) Es können zu dem Zweck auch mehre Kirchspiele zusammentreten und durch Beschluß einer Specialsitzung zu einer Sammtgemeinde unirt werden. Die Friedensrichter ernennen dann einen Bezirksinspector, welcher die aufkommenden Gelder getrennt für die einzelen Kirchspiele verwendet.

3) Kirchspiele über 5000 Seelen können durch Gemeindebeschluß mit $^2/_3$ der Stimmen ein board von 5 bis 20 Personen bilden, auf welche dann die Ausführung des Wegegesetzes mit allen Rechten und Pflichten der Gemeindeversammlung und des Wegeaufsehers übergeht. Nach der Bildung eines board löst sich Alles in das Schema der Armenverwaltung auf: einen besoldeten Secretär, Einnehmer, Schatzmeister und Wegeaufseher für die wirklichen Geschäfte.

Nach einem Vierteljahrhundert ist diese Entwicklung weiter geschritten:

II. zur zweiten Epoche der zwangsweisen Bildung von größeren Gesammtverbänden und gewählten boards in dem Wegeverwaltungsgesetz von 1862, 25 et 26 Vict. c. 61, welches als integrirende Novelle der Wegeordnung hinzutritt, mit Zusätzen in einer Highway Act 1864.**) Die Neuerungen sind folgende:

1) Die Einführung der neuen Einrichtung gestaltet sich obligatorisch. Auf Antrag von 5 oder mehren Friedensrichtern mögen die Quartalsitzungen beschließen, die Grafschaft in „Wegebezirke" zu theilen. Es geschieht dies zunächst durch provisorische order, welche den Gemeindebeamten formell bekannt zu machen ist, um alle localen Interessen und Ansprüche vor der endgültigen Beschlußnahme zu hören. Innerhalb sechs Monaten wird dann in einer weiteren Quartalsitzung die order für endgültig erklärt und publicirt.

2) Für jeden Wegeverwaltungsbezirk wird ein board gebildet. Jedes Kirchspiel wählt dazu einen Wegepfleger (waywarden); größere Gemeinden deren mehre nach Festsetzung der friedensrichterlichen order. Die Wahl erfolgt nach dem Sechsklassensystem der Armenverwaltung auf ein Jahr ohne Zwang zur Uebernahme.

3) Die Anstellung der besoldeten Wegebeamten bildet auch hier das Hauptgeschäft des board, welches einen besoldeten Secretär, Schatzmeister und Wegeinspector ernennt, über deren Entlassung beschließt und die Gehaltsetats bestimmt.***)

4) Die sämmtlichen Kosten der Wegeverwaltung werden direct aus der Armensteuer (Ortsgemeindesteuer) bestritten und theilen sich 1) in einen Bezirksfonds für die Beamtenbesoldungen und Gemeinkosten, zu welchem jedes Kirchspiel nach dem Durchschnitt seiner Wegekosten in den letzten drei Jahren beiträgt; 2) in die Specialfonds: d. h. die Erhaltungskosten jedes einzelen Weges in seinem Gebiet, welche jedes Kirchspiel gesondert in seiner Armensteuer trägt.

Im Wesentlichen beschränkt sich das gewählte board auf die ökonomische Seite der Wegeverwaltung, einschließlich des Anstellungswesens.

**) Soweit der Zweck bereits schon erreicht ist, bleibt das neue Gesetz außer Anwendung: es gilt also nicht für Kirchspiele, welche schon zu einer Gesammtgemeinde verbunden sind oder sich binnen 6 Monaten noch dazu verbinden; auch nicht für Gemeinden, in welchen durch Einführung der Gesundheitsacten ein Verwaltungsrath dafür schon vorhanden ist. In incorporirten Städten soll es jedoch nicht ohne Zustimmung der Gemeindevertretung eingeführt werden.

***) Die Amtspflichten werden im Gesetz normirt. Mit Beseitigung jeder persönlichen Verpflichtung ist das nächstverpflichtete Subject für die Unterhaltung der Wege nunmehr die Bezirkswegekasse, vertreten durch das board und seine Beamten.

Diese wirthschaftliche Organisation lehnt sich aber im Gebiet der Wegeverwaltung immer noch an die fortdauernden Functionen der Friedensrichter an. Das selfgovernment dauert also in diesem Gebiet fort in folgenden Abstufungen:

1) Die einzelen Friedensrichter erkennen als Polizeirichter auf Popularklage die Bußen der Wegeordnung, sowie die Ordnungsstrafen gegen die Ortsbeamten.

2) Specialsitzungen der Bezirksfriedensrichter werden für die Wegeverwaltung acht bis zwölf Mal jährlich abgehalten, mit folgenden Functionen. Als vorgesetzte Behörde nehmen sie den Generalbericht über den Zustand der Wege entgegen; auch mit der allgemeinen Befugniß, die Ortsbeamten „wegen Versäumniß ihrer Amtspflicht" in Ordnungsstrafe bis 5 £ zu nehmen. Sie erzwingen ferner die nothwendigen Reparaturen, aber nicht mehr wie früher durch ein Strafverfahren, sondern in einem polizeilichen Civilproceß, da die Erhaltungspflicht jetzt nur der Bezirkskasse obliegt. Auf schriftliche Anzeige (complaint) wird der Verwaltungsrath wie der Wegecurator des Kirchspiels vor zwei Friedensrichter geladen. Im Fall des Widerspruchs ernennen solche einen Commissar zur Besichtigung und erlassen eine Executionsorder mit Fristsetzung. Nach deren fruchtlosem Ablauf lassen sie die nothwendige Arbeit durch einen Dritten vornehmen und ziehen die Kosten durch Zahlungsanweisung auf die Bezirkskasse ein. †)

3) Die Quartalsitzungen bilden die Oberinstanz:

Zur Organisation der Wegebaubezirke durch provisorische und definitive orders.

Zur definitiven Entscheidung über Erweiterung, Verlegung und Schließung eines Weges, wobei im Fall eines Widerspruchs eine jury über die question of fact zugezogen wird, d. h. über die Zweckmäßigkeit einer Verlegung und über die Höhe einer streitigen Entschädigung.

Zur definitiven Entscheidung über eine streitige Wegebaupflicht unter verschiedenen Gemeinden, welche in der Form eines Anklageverfahrens behandelt wird.††)

†) Sie entscheiden nach Augenschein auch über eine nöthig befundene Verbreiterung des Weges, und lassen die Entschädigung dafür in Ermangelung gütlicher Einigung durch eine jury feststellen. Sie entscheiden Streitigkeiten wegen unterlassener Lichtung der Wege und erlassen die darauf bezüglichen Straf- und Zwangsorders. Sie beschließen durch order die Uebernahme von Wegen, welche vermöge Privattitels von einem Privatmann zu erhalten sind, auf Gemeindekosten, und bestimmen die Beitragsquoten oder Ablösungssummen.

††) Die altnormannische Criminalklage ist an dieser Stelle beibehalten, um im Fall einer streitigen Verpflichtung Quartalsitzungen oder Assisen mit jury entscheiden zu lassen, also den ordentlichen Rechtsweg offen zu halten, mit certiorari beim Reichsgericht.

Als Appellationsinstanz für die orders der Specialsitzungen in ihren verschiedenen Richtungen und als Oberinstanz der Rechnungslegung für alle Interessenten.

4) Die Controllinstanz der Reichsgerichte endlich ist vorbehalten in Form der Abberufung (certiorari) im Fall der streitigen Wegebaupflicht, in Form eines special case im Fall der Steuerreclamationen.

Es schien hier ein Friedensschluß zwischen den beiden Systemen gewonnen. Waren die unteren Schichten des Gemeindelebens, ähnlich wie durch die besoldete Constabulary, in das System der boards übergegangen, so hatte sich doch das selfgovernment in den oberen Schichten intact erhalten. Die Einfachheit der Aufgabe, das Verständniß für die Bedürfnisse des Wegebaues bei der landbesitzenden Bevölkerung, das gemeinsame Interesse, welches die Bewohnerschaft des platten Landes für diese Seite des Communalwesens zu bewahren pflegt, schien in diesem Gebiete wenigstens eine Bevormundung von oben herab unnöthig zu machen. Alle Functionen der Centralstelle beschränkten sich in der That bis dahin noch auf eine Einberichtung der Resultate, aus welchen die jährlichen statistischen Tabellen über den Zustand der Wegeverwaltung zusammengestellt wurden. — Allein der Zersetzungsproceß, der im englischen Communalleben aus der Haltlosigkeit der Kirchspielsverbände hervorgeht, drängt unaufhaltsam weiter zu einer völligen Zersetzung. †††)

III. Dies dritte Stadium tritt ein mit der Highway Amendment Act 1878, 41 et 42 Vict. c. 77, welche nun auch diese Verwaltung in das volle Schema der Armen- und Gesundheitspolizeiverwaltung aufzulösen bestimmt ist.

1) Bei der Bildung der Wegebauverbände sollen die Quartalsitzungen der Friedensrichter künftig die nach den Public Health Acts formirten Sanitary Districts zu Grunde legen und beide Verbände in möglichste Uebereinstimmung des Bezirks bringen (Art. 3).

2) Wo diese Uebereinstimmung der Bezirke vorhanden, oder in Zukunft erreicht wird, mag sich die ländliche Sanitätsbehörde, also in der Regel die Kreisarmenverwaltung (board of guardians), an die Quartalsitzungen wenden mit dem Antrag, alle Functionen der Wegebehörde nach Maßgabe der Wegeordnung auszuüben. Durch order der Quartalsitzungen wird dann das bisherige highway board aufgelöst, besondere

†††) Bei dem Widerstreben der friedensrichterlichen gentry war es mit der Formation der neuen Wegeverbände nicht rasch genug vor sich gegangen. Die schon früher berührte Uebersicht aus den Parl. P. 1873 Vol. LVIII. ergab 345 Gesammtverbände, welche 8052 Kirchspiele einbegreifen. Im Rückstand waren aber noch ganze Grafschaften. Eine spätere Uebersicht unter §. 132 wird indessen ergeben, daß auch im Jahre 1880 die Neubildung sehr wenig weiter gerückt war.

Wegebeamte fortan nicht mehr gewählt; alle Functionen der Wegeverwaltung gehen vielmehr auf das sanitary board über (Art. 4), sowie alles Eigenthum und Vermögen, alle Rechte und Pflichten. Alle Geldausgaben für die Wege werden aus dem allgemeinen Fonds der Public Health Act 1875 bestritten als Theil der Lasten des district fund, welchem künftig auch alle Anleihen zu Wegebauzwecken zur Last fallen (Art. 5–7).

3) Alle Rechnungen der bestehenden Wegebehörden ferner werden in Zukunft nach Regulativen des Centralamts geführt und durch die District Auditors nach dem System der Armenverwaltungsrechnung revidirt, mit Vorbehalt der in der Armenverwaltung dagegen gewährten Rechtsmittel (Art. 9).*)

4) Gleichzeitig wird (in Art. 10) das Zwangsverfahren gegen säumige Wegebehörden abgeändert. Auf Anzeige, daß die zur Reparatur verpflichtete highway authority sich in default befindet, mögen die Quartalsitzungen nach Instruction der Sache und Bericht ihres Inspectors durch eine order die Vornahme der Reparatur auf Kosten des säumigen Theils anordnen und die Kosten dafür einziehen auf Grund einer von dem Reichsgericht zu extrahirenden Vollziehungsorder. Der säumigen Behörde steht aber binnen zehn Tagen mit aufschiebendem Effect ein Einspruch und Antrag auf Entscheidung einer Jury zu, im Fall die rechtliche Verbindlichkeit zur Reparaturpflicht bestritten wird, welcher dann in Form des gewöhnlichen Anklageprocesses (indictment) zur definitiven Entscheidung über den Rechtspunkt an die nächsten Assisen geht.**)

*) Folgeweise bedarf es auch nicht ferner einer Einreichung der Resultate der Wegebaurechnungen nach den Local Taxation Returns Acts 1860 und 1877, da die volle Controlle des Rechnungswesens schon durch das Audit in der Armenverwaltung gesichert ist und zur Kenntniß der Centralbehörde gelangt.

**) Das Gesetz enthält noch weitere Bestimmungen über die Umwandlung von Chausseen in Hauptstraßen (main roads), auf welche sogleich zurückzukommen ist. Weiter hinzugefügt sind noch Verschärfungen der Locomotive Acts 1861, 1865, welche hier (zu oben Seite 775) nachzutragen sind, namentlich die Bestimmungen, daß der Locomotive in der Regel ein Wärter zu Fuß in Entfernung von mindestens 20 Yards vorangehen soll, um nothleidendem Fuhrwerk Hülfe zu leisten, Bestimmungen über die Rauchverzehrung der Locomotiven, Ermächtigung für die Grafschafts- und Stadtbehörden, Regulative über die Stunden zu erlassen, in welchen der Locomotivbetrieb gestattet sein soll (Art. 28—38). Ferner einzele Amendements, z. B. über die Einziehung überflüssig gewordener öffentlicher Wege (Art. 24). Eine solche kann durch Order zweier Friedensrichter nach vorgenommenem Augenschein angeordnet werden nach vorgängiger öffentlicher Bekanntmachung und Anhörung der Einsprüche, gilt aber nur als provisorische Anordnung, welche auf Antrag eines Interessenten jederzeit wieder abgeändert werden mag. — Im Art. 26 wird den Grafschaftsbehörden die Befugniß zum Erlaß von Bezirkspolizeiverordnungen beigelegt, über die Construction der Räder, Hemmschuhe, Anlegung von Barrièren und den Gebrauch von Velocipeden.

5) Gleichzeitig ist dies neue Gesetz bestimmt, die vorhandenen Kunststraßen (Turnpike Roads) aus dem bisherigen gemischten System in das wirthschaftliche System der boards überzuleiten.

Ein gemischtes System von selfgovernment und Verwaltungsräthen bildeten bisher die Chausseen. Es bedurfte für solche einer „Localacte", um dem Unternehmen die Befugnisse zur Expropriation und zum Erwerb von Grundstücken zu geben. Es bedurfte überhaupt der Nachhülfe der Gesetzgebung, um ihnen die Erhebung von Chausseegeldern, die nöthigen Verwaltungsbefugnisse und Gewalten über ihre Beamten zu geben, um ihr Verhältniß zu der gesetzlichen Wegepflicht der Gemeinden zu ordnen und um eine in vielen Punkten strengere Wegepolizei zur Anwendung zu bringen. Die Chausseen galten als „Stellvertreter" der öffentlichen Landstraße, zu denen die Kirchspiele vermöge ihrer Wegebaupflicht Beiträge zu leisten haben, welche sie sogar auf eigene Kosten zu übernehmen haben, wenn die Chausseeverwaltung als solche nicht bestehen kann. Die Gesetzgebung hatte daher Bedenken getragen, die Kunststraßen in das reine System der Verwaltungsräthe aufzulösen, hatte vielmehr durch Beibehaltung starker Elemente des selfgovernment für die polizeiliche Ordnung und für die ökonomische Verwaltung der Fonds, den Interessen der verpflichteten Communen und des Publikums Rechnung getragen.*)

*) Die einzelen Localacten beschränken sich meistens auf die Modalitäten der Anlegung, Zahl und Lage der Chausseehäuser, Tarif des Chausseegeldes und auf die Zahlenverhältnisse des zu bildenden Verwaltungskörpers. Die allgemeine Chausseeordnung dagegen, 3 Geo. IV. c. 126, normirt die allgemeinen Grundsätze:

1. Betreffend die Bildung des Chausseeverwaltungskörpers: derselbe besteht aus einer Anzahl gewählter Repräsentanten der Actionäre oder anderen Interessenten, welche die Geldmittel aufgebracht haben, und aus einer Anzahl ernannter Mitglieder mit einem Census von 100 £ Eigenthumsrente (gleich dem Friedensrichteramt), der auch für die gewählten Repräsentanten erfordert wird. Ihnen treten dann hinzu alle activen Friedensrichter der Grafschaften, durch welche die Kunststraße passirt, ex officio.

2. Für die Specialverwaltung ist ein System von remunerirten Beamten bestimmt. Ein großer Theil der Chausseeordnung besteht aus den Dienstinstructionen dieser Beamten. Der Chausseeeinnehmer insbesondere hat über das empfangene Chausseegeld einen gesetzlich formulirten Chausseeempfangschein auszustellen und wird mit Geldbuße bis zu 5 £ bedroht wegen jedes Verstoßes dagegen, oder wenn er einen Wagen ohne Chausseegeld passiren läßt, oder seinen Namen zu nennen weigert, oder reglementswidrige Fuhrwerke nicht anzeigt, oder einen Passagier aufhält, oder Schimpfworte gebraucht, oder wegen sonstigen „Uebelverhaltens im Amt."

3. Die ökonomischen Verwaltungsgrundsätze sind namentlich im Interesse der (in subsidium haftbaren) Gemeinden sehr specialisirt. Das Eigenthum der Kunststraße mit Zubehör ist auf den Namen der Verwaltungsbehörde gestellt, die Proceßvertretung auf den Namen des Secretärs. Alljährlich am 15. März oder vorher findet die General-

So regelrecht diese Formation erscheint, so war sie doch aus wirthschaftlichen Gründen nicht aufrecht zu erhalten, da die Concurrenz der Eisenbahnen und andere Umstände eine Insufficienz der Mehrzahl der Verwaltungen herbeigeführt haben. Schon oben erwähnt ist, daß nach dem Geschäftsbericht des Local Government Board von 1878/79 (pag. CLXIV) von 1048 Chausseeverwaltungen, die im Jahre 1864 noch vorhanden waren, zur Zeit nur noch 237 bestanden, und daß von diesen wiederum 133 bis zum Jahre 1885 wegen Ablaufs der Localacte erlöschen werden. Die Folge zahlreicher Liquidationen der turnpike trusts war nun, daß die Erhaltungspflicht den kleineren Localverbänden zur Last fiel, welche sie oft nicht zu tragen vermochten. Die Highway Act 1878 bestimmt nunmehr (Art. 13—20), daß alle seit dem 31. December 1870 erloschenen turnpike roads und alle künftig erlöschenden als Hauptstraßen, main roads, zu behandeln sind, und fortan zur Hälfte aus der Grafschaftskasse, county rate, zu erhalten. Die Grafschaftsbehörden sind ferner ermächtigt, solche Landstraßen, welche große Ort-

versammlung statt, in welcher die Rechnungen der Schatzmeister, Secretäre und Aufseher geprüft, revidirt und festgestellt werden. Die jährlich abzulegende Generalrechnung ist nach ihren Rubriken gesetzlich vorgeschrieben. Die Rechnungslegung wird auf erhobene Klage von einem Friedensrichter summarisch erzwungen.

Es ergiebt sich daraus, wie in der Wegeverwaltung, ein doppeltes System:

I. Das administrative System hat seinen Schwerpunkt in dem theils gewählten, theils ernannten Verwaltungsrath. Er ernennt die erforderlichen Einnehmer, Secretäre, Aufseher und die sonst nöthigen Beamten mit der Befugniß zur Entlassung und zur Abmessung der Gehalte. Die Grundsätze der Buchführung und Rechnungslegung sind gesetzlich fixirt nach überaus zahlreichen Formularen. Die Beiträge der Kirchspiele und die Chausseegelder der regelmäßig wiederkehrenden Kunden können durch Pauschquantum vergleichsweise festgestellt, die laufenden Chausseegelder bis auf höchstens 3 Jahre verpachtet werden. Der in der Localacte festgestellte Tarif kann durch Verwaltungsbeschluß herabgesetzt und wieder erhöht werden. Nach einer stattgehabten Verpfändung der Chausseegelder bedarf es jedoch der Einwilligung von $^5/_6$ der Gläubiger zur Herabsetzung.

II. Das System des selfgovernment ist repräsentirt durch die Friedensrichter nach folgenden Grundsätzen:

Die einzelen Friedensrichter handhaben die strenge Wegepolizeiordnung der Kunststraßen, erkennen auch summarisch auf Schadensersatz, über die streitige Höhe der Chausseegelder, über die zahlreichen gesetzlichen Befreiungsgründe und über Pfändungsstreitigkeiten.

Die Specialsitzungen bilden die Oberinstanz, welche durch Straforders die Instandhaltung des Weges erzwingt, Streitigkeiten über Lichtung des Weges entscheidet und sonstige Anordnungen als Kreispolizeibehörde trifft.

Die Quartalsitzungen bilden die Appellationsinstanz gegen die Orders und Convictions, und namentlich auch über die wichtige Frage wegen der Höhe der Beiträge eines jeden Kirchspiels zur Erhaltung der Chaussee.

Die Centralinstanz hat bei dieser Gestaltung der Sache den richterlichen Charakter behalten durch certiorari bei dem Reichsgericht.

schaften, Eisenbahnstationen 2c. mit einander verbinden, durch order für Hauptstraßen zu erklären, womit sie zur Hälfte auf Grafschaftskosten übernommen werden. Umgekehrt kann aber auch auf Antrag der Grafschaftsbehörden durch order des Centralamts eine Hauptstraße in die Klasse der gemeinen highways zurückversetzt werden.**)

Als Resultat ergiebt sich auch hier, daß die frühern Einzelbefugnisse des Centralamts nach 3 et 4 Will. IV. c. 80; 14 et 15 Vict. c. 38; 30 et 31 Vict. c. 121 §. 6 sich künftig zu einer vollen tutelle administrative erweitern werden.

§. 128.

A. IV. Das neue Verwaltungsrecht der Volksschulen. Elementary Education Acts.

Das Unterrichtswesen war seit dem Mittelalter in der Kirchenverfassung enthalten. Kirchenlehre und Seelsorge bildeten den obligatorischen Volksunterricht; die höheren Zweige blieben Corporationen, Stiftungen und Privatanstalten überlassen, meistens in naher Verbindung mit der Kirche. Dieser Zustand wurde auch durch die Reformation wenig verändert. Die sehr ungleich vertheilten Einkünfte der Staatskirche ließen für die große Mehrzahl der ländlichen Kirchspiele eine überaus dürftige Pfarrausstattung übrig, noch viel weniger die Mittel für Gemeindeschulen. Verkümmerte „Parochialschulen" bestanden daher in der Regel nur durch Schulgelder, aus Privatmitteln oder Stiftungen, und fehlten in der Mehrzahl der ländlichen Gemeinden ganz.*)

Auch in der ständischen Parteiregierung des XVIII. Jahrhunderts, welche schwer genug zu einem Friedensschluß mit der Kirche gekommen war, konnte von einer Verpflichtung des „Staats" zur Erziehung der unteren Volksklassen noch nicht die Rede sein.

Als die socialen Zustände des XIX. Jahrhunderts nun aber zu einer solchen Forderung führten, lag die Hauptschwierigkeit in der Stel-

---

**) Die Zahlung der Hälfte der Kosten zur Erhaltung der main roads aus der Grafschaftskasse ist bedingt durch die Voraussetzung, daß die Rechnungen des Wegeverbandes ordnungsmäßig geführt und durch die district auditors revidirt werden (Art. 18). Weitere statistische Angaben über den heutigen Zustand der turnpike trusts folgen im §. 132.

*) Nachrichten über das englische Volksschulwesen aus der Zeit der Reformbill enthalten die Reports on the Education of the Lower Orders in the Metropolis. Parl. P. 1816, Vol. IV. Fortsetzungen in Reports 1817, 1818. Dazu ein Digest of Parochial Returns made to the Committee of 1818. Sess. 1819 Vol. IX.; Sess. 1820 Vol. XII. (Nachweisung des Zustandes der Schulen in den einzelen Kirchspielen.) Die Hauptinformation über die heutigen Verhältnisse geben die umfassenden Jahresberichte der Centralbehörde (pro 1879/80 der Parl. P. 1880, Vol. XXII.).

lung der staatskirchlichen Geistlichkeit: die Bildung eines Staatsunterrichts erschien (wie überall) als ein Eingriff in die verfassungsmäßige Stellung der regierenden Kirche. Diese selbst hatte das Unterrichtswesen trotz ihrer hohen Einkünfte im XVIII. Jahrhundert so vernachlässigt, daß auch der redliche Wille nicht ausreichte, das Versäumte in einem Menschenalter nachzuholen. Die besitzenden Klassen selbst begannen aber seit Ende des XVIII. Jahrhunderts die Folgen der Verwahrlosung der Jugend zu empfinden. Schon 1781 entstanden die ersten Sonntagsschulen; 1803 die dissenterische British and Foreign School Society; 1837 die Ragged School Society; später 1850 unter Einfluß der Fabrikherren die Lancashire Public School Association, bald erweitert unter dem Patronat der reichen städtischen Klassen. Andererseits constituirte sich in weitüberragender Bedeutung seit 1811 die staatskirchliche National Society, welche durch großartige Mittel und gewaltige Anstrengung das von der Kirche Versäumte nachzuholen bemüht war. Gleichen Schritt mit dem lobenswerthen Wetteifer des Voluntarism und der Staatskirche hielten aber auch die gegenseitigen Hindernisse und Feindseligkeiten.**) Wesentlich einig war man auf beiden Seiten nur über Zurückweisung eines obligatorischen Volksunterrichts.

Unter diesen Umständen konnte die Staatsregierung nicht mit der Einrichtung selbständiger Schulanstalten vorgehen, vielmehr nur an eine Unterstützung der durch Privatmittel schon bestehenden Anstalten, besonders aber der großen confessionellen Schulvereine denken. Es beginnt damit

I. die **erste Epoche des reinen Subventionssystems** (1834—1863) mit der ausgesprochenen Tendenz in möglichster Unparteilichkeit alle christlichen Confessionen zu unterstützen; in Irland (wo dies System unausführbar gewesen wäre) sich mit einem allgemein gehaltenen Religionsunterricht zu behelfen. Der Wendepunkt für diese Richtung ist wiederum die Zeit der Reformbill geworden. Zum ersten Mal im Jahre 1834 entschloß sich das Parlament 20 000 £ zur Beförderung einer „general education“ zu bewilligen. Die Vertheilung wurde dem Schatzamte überlassen, vorzugsweise zur Unterstützung der beiden großen Schulvereine

**) Die Staatskirche hatte in den Day-Schools ein Uebergewicht gewonnen, die dissenterische Partei einiges Uebergewicht in den Sonntagsschulen. Parteifrage von der einen Seite, wurde das Schulwesen Parteifrage von der anderen. Die Abneigung der großstädtischen Bevölkerung gegen die mit der alten Gentry verwachsene Staatskirche manifestirte sich auch im religiösen Dissens, und machte eine oft factiöse Opposition, die lieber gar keinen Unterricht wollte, als den geringsten Einfluß der Staatskirche. Die Replik darauf war: lieber gar keinen Unterricht, als einen atheistischen, d. h. nicht von der staatskirchlichen Geistlichkeit geleiteten. Mit diesen Richtungen durchkreuzt sich das Interesse der großen Arbeitgeber an der Lohnarbeit der Kinder.

bei dem Bau von Schulhäusern. Das Votum wurde seitdem jährlich erneut und regelmäßig erhöht. Da aber das Finanzdepartement diesem Geschäfte nicht gewachsen war, erfolgte schon im Jahre 1839 unter heftiger Parlamentsopposition die Bildung einer Unterrichtsabtheilung im Privy Council. Die staatskirchliche Opposition, welche ihren Ausdruck sogar in einer Adresse des Oberhauses an die Krone fand, erhielt von dieser Seite aus eine höfliche Zurechtweisung. Auf Grund specieller Ermächtigung wurden nun Summen auch zur Bildung und Ermunterung von Schullehrer-Seminaren (Training Schools) verwendet. Bei den Elementarschulen wurde die Unterstützungssumme ungefähr auf 1/3 bis 1/2 der Beiträge gestellt, welche durch Localinstitute oder Privatvereine aufkamen. Aus den stetig erweiterten Subventionen wurden außer dem Bau von Schulhäusern, Lehrerwohnungen, Werkstätten ꝛc. auch Gehaltserhöhungen für geprüfte Lehrer und Lehrerinnen, Prämien, Schulbücher u. s. w. gewährt. Alle Verbindung der Schulen mit der Staatsverwaltung bleibt eine freiwillige von Seiten der (Privat-) Schulverwaltung. So lange die Verbindung aber dauert, ist die Schule der Inspection des Staats unterworfen. Die Inspectoren werden von der Unterrichtsabtheilung ernannt mit Concurrenz der religiösen Körperschaften, deren Schulen inspicirt werden.[1]) Die wiederkehrenden Jahresberichte weisen fortschreitende Erweiterungen nach.

---

[1]) Die Grundlage des Systems bildet der Report from Select Committee of Inquiry into the present state of the Education of People. Parl. P. 1834, Vol. IX. Der Hauptbericht für diese Epoche in 6 Folio-Bänden ist der Parl. Report 1861, N. 2794. Die Jahresberichte der Schulabtheilung des Privy Council erscheinen seit deren Entstehen unter dem Titel: Report of the Committee of Council of Education. Der letzte Bericht für diese Epoche Parl. P. 1864, Vol. XXXXV. ist wichtig, weil er den Uebergang aus den älteren Schulregulativen in das neuere darstellt.

Die Zahl der Inspectionsbezirke war damals schon von 36 auf 60 gewachsen; die Assistant Inspectors sind in ihrer Amtsthätigkeit den Inspectors gleichgestellt. Ausgeschieden sind fortan die mit den Armenhäusern verbundenen Schulen, welche wiederum ganz unter die Verwaltuug des Poor law board übergegangen sind. Das Verhältniß der vom Staat unterstützten zu den nichtunterstützten Ortsschulen ist für die kleinen, also ärmsten Kirchspiele sehr ungünstig, wie die nachfolgende Tabelle ergiebt:

	Kirchspiele.			
Einwohner:	über 5000.	1000—5000.	500—1000.	unter 500.
Zahl der Kirchspiele:	618	2 624	2 874	8 761
unterstützt:	563	1 618	905	765
nicht unterstützt:	52	1 006	1 969	7 996
Gesammtbevölkerung:	10 772 623	5 276 933	2 017 815	1 996 422

Die Zahl der mit Staatsunterstützung erbauten und erweiterten Schulhäuser war im Ganzen 4268 mit 2654 Lehrerwohnungen, wozu der Staat 1 332 249 £, die Privatsubscription 2 863 888 £ bis zum Schlusse des Jahres 1862 aufgebracht hatte.

Nach Ablauf von 3 Jahrzehnten, in welchen sich die Staatssubvention allmälig auf mehr als das Dreißigfache gesteigert hat, tritt

II. **Ein Zwischenstadium der stehenden Normativbestimmungen** (Schulregulative) ein, als Uebergang zu einer **Elementarschulgesetzgebung**. Epochemachend dafür ist der **Revised Code**, welcher mit dem 1. Juli 1863 in Wirksamkeit trat. Die leitenden Grundsätze werden in demselben Art. 4—8 dahin normirt:

Der Zweck der Geldbewilligung ist die Beförderung der Erziehung von Kindern der **handarbeitenden Klasse**.

Die Mittel bestehen in einer Beihülfe zu **freiwilligen** Localschulunternehmungen zur Errichtung und Erhaltung von Schulen, welche entweder zum Elementarunterricht von Kindern, oder zur Ausbildung von Schullehrern und Schullehrerinnen bestimmt sind.

Während der Periode des Unterrichts in den Elementarschulen verbleiben die Kinder in der Häuslichkeit ihrer Eltern, und die Fürsorge für sie beschränkt sich nur auf die Schulstunden.

In den Lehrerseminaren dagegen übernimmt die Anstalt die gesammte Fürsorge für die Zöglinge.

Jede unterstützte Schule soll sein **entweder** eine Schule in Ver-

---

Die **Gesammtmasse** der Staatsunterstützungen hatte sich vom Jahre 1839 bis zum 31. December 1863 dahin gestaltet:

Gehaltszulage für geprüfte Lehrer und Lehrerinnen	920 546 £
Stipendien für Präparanden und Lehrgelder für solche	2 566 638 „
Stipendien für Assistant Teachers	63 206 „
Capitation in England und Wales	473 747 „
Stipendien für Assistant Teachers in Armenschulen	10 034 „
Specialbewilligungen für Zeichenunterricht	9 397 „
Für Industrial Classes in Elementarschulen	100 926 „
Pensionen	5 780 „
Bau, Erweiterung und Ausstattung von Schulhäusern	1 555 679 „
Bücher, Karten, Apparate	52 520 „
Für die Schullehrerseminare	833 630 „
Für die Centralverwaltung	745 184 „
Gesammtsumme	7 432 254 £

Vertheilt auf die **Confessionen** war diese Gesammtsumme wie folgt:

Staatskirchliche Schulen	4 455 725 £
British and Foreign School Society	658 137 „
Wesleyan Schools	344 235 „
Roman Catholic Schools	257 987 „
Parochial Union Schools	76 488 „
Schottische Staatskirche	458 661 „
Schottische Free Church	362 675 „
Schottische Episcopal Church	38 840 „
Schottische Roman Catholic Schools	21 023 „
Andere Schulen	18 914 „

bindung mit irgend einer religiösen Confession oder Secte; oder eine Schule, in welcher außer den weltlichen Lehrgegenständen die heilige Schrift nach der autorisirten Uebersetzung gelesen wird.[2])

Die dafür gebildete Abtheilung des Privy Council, welche im Anfang aus dem Lord Präsidenten, dem Minister des Innern, dem Schatzkanzler und drei oder vier anderen Mitgliedern bestand, hatte inzwischen einen dauernden gesetzlichen Halt, nachdem durch st. 19 et 20 c. 116 ein Vice-President of the Committee creirt war. Die Centralbehörde unter Leitung des Vice-President mit ihrem Secretary und Assistant Secretaries, ihrem Inspections- und Bureaupersonal bildete jetzt ein formirtes Centraldepartement, dessen Verwaltungsgrundsätze durch den Revised Code einigermaßen ausreichend definirt erscheinen.

Allein trotz der erfreulichen Fortschritte der Schülerzahl und trotz der reichlichen Jahreszuschüsse des Parlaments blieben noch erhebliche Mängel. Der Mangel von Bildungsanstalten für ein berufsmäßiges höheres Lehrpersonal machte sich nur zu fühlbar in der Leitung der Schullehrerseminare. Durch die bloße Besoldung von Examinatoren, Inspectoren und durch Schulregulative ließ sich eine „national education" nun einmal nicht herstellen. Das bisherige System des voluntarism ließ ferner die fühlbarsten Lücken zurück. Die ärmsten Schulgemeinden wurden dabei am schlechtesten bedacht; den dürftigsten, welche gar keine Schule erhalten können, wird die Staatshülfe ganz versagt. — Als Hauptmangel für die Entwickelungsfähigkeit dieses Systems ergab sich aber die fortdauernde Gestaltung desselben durch ministerielle Regulative. Dieser letzte Punkt wurde seit 1863 Gegenstand lebhaftester Contestationen.[2a]) Da in Ermangelung gesetzlicher Grundlagen das Parlament seine Unterrichtszuschüsse nur als bedingte Bewilligung gewährte, so wurde folgerecht eine Ueberwachung der Modalitäten der Verwendung, also der Schulregulative, beansprucht und unter lebhaftem Widerspruch

[2]) Die neuen Schulregulative, in 151 Artikeln, sind abgedruckt als Revised Code of Regulations in dem Jahresbericht von 1864 p. XXIX—LXVIII. Sie enthalten am Eingangscapitel den allgemeinen Grundsatz: „Die Inspectoren mischen sich nicht in den Religionsunterricht, die Disciplin oder Verwaltung der Schulen, sondern sind dazu angestellt, die Erfüllung der Bedingungen festzustellen, unter welchen Staatsunterstützung gewährt wird, und über die Resultate dem Committee Bericht zu erstatten." Kap. I. Beihülfe für den Schulbau. Kap. II. Unterstützung an bestehende Schulen. 1) Einrichtungen der Schulen; 2) Lehrerpersonal, darunter ungefähr 14 000 Pupil Teachers, d. h. Knaben und Mädchen, welche vom 13. Jahre an als Präparanden mit fünfjähriger Lehrzeit, unter gesetzlich formulirten Lehrcontracten ausgebildet werden. Ein zweiter Haupttheil handelt von den Schullehrer-Seminaren, den Bedingungen der Aufnahme, den Prüfungen, den Zeugnissen der Reife.

[2a]) Mit ängstlicher Unparteilichkeit war bisher das Verhältniß der Confessionen gewahrt in folgenden Proportionen:

der Ministerialverwaltung (1865) die Maxime durchgesetzt, daß dem Departement zwar die Initiative neuer Schulreglements bleibt, Abänderungen der einmal geltenden aber nur mit ausdrücklicher oder stillschweigender Zustimmung des Parlaments erfolgen sollen, — ein Verhältniß, aus welchem unter dem Streit der confessionellen und politischen Parteien im Parlament nur Lähmung und Schematismus hervorging. (Todd. I. 291—296.) — Ohne gesetzliche Grundlage für die Pflichten der Familien und der Gemeindeverbände konnte der Volksunterricht aus dem vitiösen Cirkel von Regulativen und Parlamentsbeschlüssen nicht herauskommen. Mit dieser Sachlage coincidirte nun die neue Reformbill von 1867, welche durch die Ausdehnung des Stimmrechts namentlich der städtischen Wahlkreise die Forderung einer gesetzlichen Regelung des Volksschulwesens und den von den arbeitenden Klassen längst verlangten

---

	Staatsunterstützung:	Eigene Mittel:
Staatskirchliche Schulen	1 048 823 £	2 344 706 £
British and Foreign	81 830 „	138 089 „
Wesleyan Schools	71 421 „	118 789 „
Roman Catholic	37 954 „	77 590 „
Church of Scotland	54 897 „	111 502 „
Freechurch etc. Scotland	33 470 „	66 617 „
Episcopal Ch. Scotland	3 851 „	6 592 „

Dessenungeachtet bereitete die Eifersucht der confessionellen Schulgesellschaften der Verwaltung stets neue Schwierigkeiten. Für Schulgebäude hatte die britische Schulgesellschaft niemals große Fonds aufzuwenden; die der nationalen Schulgesellschaften wurden allmälig erschöpft. Mit den Privatmitteln schwanden aber auch die Staatsunterstützungen. Für den laufenden Unterhalt kamen folgeweise als ein wichtiger Theil die Schulgelder in Betracht, welche, mit 1—3 d. per Woche, oft mehr betrugen, als Staatsunterstützung und Subscriptionen zusammengerechnet. Auch bei diesem Theile stand die Staatsunterstützung in umgekehrtem Verhältnisse zu dem Bedürfnisse. Die äußerlichen Einrichtungen waren allerdings wohl geordnet. Die Prüfungen der Schulinspectoren werden öffentlich gehalten, zum Theil mündlich, zum größten Theile aber schriftlich. Die Berichte der Inspectoren und die Arbeiten der Examinanden werden dann zur Revision an die Controllbehörde geschickt, und von einem Examiner (einem Schulrathe von wissenschaftlicher Bildung) geprüft, dessen Bericht über Vertheilung der Stipendien endgültig entscheidet. In ähnlicher Weise werden die Schriftstücke über die Prüfungen der Elementarlehrer von der Centralbehörde behandelt. Die Prüfungen der Schulamtscandidaten erfolgen durch die Schulinspectoren, die Berichte und Examenarbeiten werden revidirt, und den Examinanden, welche bestanden haben, ein Qualificationsattest ertheilt, welches den Inhaber zu einem erhöhten Gehalte berechtigt. Die Zahl der Schulkinder war in raschem Wachsen geblieben. Dennoch konnten 1848 unter den getrauten Paaren nur $^2/_3$ der Männer, die Hälfte der Frauen ihren Namen schreiben; dennoch waren 1851 etwa $^2/_5$ der schulpflichtigen Jugend nur in Sonntagsschulen, $^1/_5$ ohne allen Unterricht. Ein schwerer Uebelstand blieb namentlich die kurze Unterrichtszeit, da auch die schulfleißigen Kinder schon im 9. oder 10. Jahre im Interesse der Eltern und der Fabrikherren massenweis aus der Schule genommen wurden. Die Schulinspectoren in der Freude an ihrem segensreichen Beruf sind noch heut geneigt ein überaus vortheilhaftes Bild von den gewonnenen Resultaten zu entwerfen. Allein es fehlt dem englischen System noch

obligatorischen Schulunterricht unabweisbar machte.[2b]) In dieser tiefbewegten Zeit erscheint:

III. als das dritte Stadium der Entwicklung das **System des obligatorischen Volksunterrichts und des Schulzwanges** durch die Elementary Education Act 1870, 33 et 34 Vict. c. 75, mit Zusätzen in 36 et 37 Vict. c. 61 und erheblichen Erweiterungen in der Elementary Education Act 1876, 39 et 40 Vict. c. 79. *) Die wesentlichen Grundsätze sind nach Maßgabe des Hauptgesetzes, mit Einschaltung der späteren Erweiterungen, folgende:

1) Die Unterhaltung der Volksschule ist gesetzliche Pflicht der Ortsgemeinde, also der weltlichen parish, in den incorporirten Städten des Gemeinderaths. Die Gemeinden sind verpflichtet zur Beschaffung der dazu nöthigen Mittel auf der Basis der ordentlichen Gemeindesteuer, also der poor rate (wie sie von allen Liegenschaften der visible profitable property in the parish erhoben wird), jedoch mit einem erheblichen Staatszuschuß, wenn solcher beansprucht wird. Der obligatorische Volksunterricht begreift „einen ausreichenden Unterricht im Lesen, Schreiben und Rechnen" für alle Kinder vom vollendeten 5. bis zum vollendeten 13. Jahre, für deren Unterricht nicht schon anderweitig gesorgt ist. Die Rechte und Vorrechte einer „öffentlichen Schule" kommen aber nur denjenigen Anstalten zu, welche nach Maßgabe der Staatsgesetze und Regulative geleitet werden, insbesondere nach dem Grundsatz: kein Unterschied der Religionsbekenntnisse in Rechten und Pflichten der Schule; aber Trennung des Religionsunterrichts von dem eigentlichen Schulunterricht, mit welchem er nur äußerlich so

---

immer die Einheit des stufenweisen Unterrichtssystems von der Buchstabirschule bis zur Universität hinauf.

2b) Durch die Ausdehnung des Parlamentswahlrechts bis an die Grenze eines allgemeinen Stimmrechts in den Städten wurde den Forderungen der gebildeten Classen und den Bedürfnissen der arbeitenden Classen gegenüber der Widerstand der Anhänger der Confessionalität unhaltbar, und die regierende Classe selbst stand jetzt unter dem Eindruck, daß „unsere zukünftigen Herren" doch besser erzogen werden müßten, wenn der Einfluß des Massenstimmrechts auf die Parlamentswahlen nicht zum Verderben des Landes führen solle.

*) In der nachfolgenden Darstellung ist das einigermaßen systematische Gesetz von 1870 zu Grunde gelegt. Aus dem Gesetz von 1873 sind namentlich hervorzuheben: Art. 10 über die Aufnahme von Geldbarlehnen unter Zustimmung des Staatsamts mit 50jähriger Amortisationsfrist, und die Art. 23—25 über die summary proceedings. Aus dem Gesetz von 1876: Art. 1—12 über den gegen die Eltern zu übenden Schulzwang; Art. 16—17 über die Beiträge der School Boards zu den Industrial Schools; Art. 19 über die Erweiterung der Staatszuschüsse für die armen Schuldistricte; Art. 21—27 über die byelaws; Art. 24—36 administrative provisions; Art. 37—39 legal proceedings. Englische Bearbeitungen für den Handgebrauch in der üblichen Form geben Owen, Education Acts und Glen, Education Acts in wiederholten Auflagen.

verbunden wird, daß in dem Stundenplan das Gebet, der Religionsunterricht oder das Bibellesen entweder vor oder nach den Schulstunden eingeschaltet wird. (Art. 3—7.)[1])

2) Die Einführung des neuen Systems erfolgt in der einigermaßen gewaltsamen Weise, an welche man durch die Local Government Acts schon gewöhnt war. Das Staatsamt stellt nach Publication des Gesetzes alsbald durch Inspection und Berichterstattung fest, ob in den Einzelgemeinden durch die bisherigen Einrichtungen den Erfordernissen des obligatorischen Volksunterrichts bereits genügt ist, in welchem Fall die bisher geschaffenen Einrichtungen fortdauern können. Andernfalls verfügt das Staatsamt durch eine provisional order, daß der mangelhaft organisirte Gemeindeverband, für sich oder mit andern parishes verbunden, zu einem School District formirt werden soll, mit einem gewählten Schulverwaltungsrath School Board. Diese provisorische Anordnung wird im Bezirk publicirt und ein Einspruch dagegen angenommen, wenn solcher von einem Zehntel der Steuerzahler oder von Höchstbesteuerten, die zusammen ein Drittel der Gemeindesteuern zahlen, erhoben wird. Nach Anhörung und Entscheidung darüber ergeht die definitive Anordnung über die Wahl des board. Im Fall aber diesen Anordnungen in gemessener Frist nicht genügt wird, tritt ein Ungehorsamsverfahren ein, welches allgemein für die boards in default stattfindet, d. h. die Mitglieder des board werden vom Staatsamt ernannt, und wenn nothwendig die verweigerten Functionen durch einen Commissar auf Kosten des säumigen Verbandes vorgenommen. (Art. 8—13.)[2])

---

[1]) Eine besondere Verfassung in 10 Divisions für die Schulverwaltung, mit einem besonderen Chairman, hat die Metropolis erhalten (Art. 37—39 und Sched. V.), auf welche hier nur beiläufig Rücksicht genommen werden kann. Die Basis der neuen Schulpflicht im Moment der Einführung war:

die Metropolis . . . . mit 3 266 987 Einwohnern,
223 Municipal Corporations „ 6 512 611 „
14 094 civil parishes . . „ 12 932 688 „

Die Stadtcorporationen sind später noch um 15 vermehrt. Für die kleinen rural parishes unter 300 Seelen ist schon im Gesetz der zwangsweise Anschluß an ein benachbartes Kirchspiel vorbehalten. Durch die Klausel, soweit nicht bereits für einen hinreichenden Elementarunterricht gesorgt ist und andere absichtlich unbestimmte Klauseln behält das Gesetz aber einen supplementaren Charakter. Die regierende Klasse und die Staatskirche fügt sich dem unabweisbar gewordenen „Schulzwang" — aber nur soweit ein Schulnothstand wirklich vorhanden ist. Ueber den Grundgedanken einer Fürsorge für die „ärmeren Klassen" ist diese Gesetzgebung noch nicht hinausgekommen. Soweit also reichere Gemeinden und die großen Schulgesellschaften wirklich Ausreichendes schon geschaffen haben, bleibt Alles beim Alten.

[2]) Wird der Antrag von einem städtischen Gemeinderath oder analogen Versammlung gestellt (Art. 12), so erfolgt die Einführung ohne Weiteres. Nach dem Geschäftsbericht von

3) Die verwaltenden School Boards sollen aus 5 bis 15 Mitgliedern bestehen, gewählt in den incorporirten Städten von allen in die Bürgerliste Eingetragenen, in den Kirchspielen von allen Steuerzahlern mit gleichem Stimmrecht. Die Wahl erfolgt durch Zettel, in welche jeder Stimmende so viel Namen eintragen darf, wie Mitglieder zu wählen sind, doch so, daß er auch mehre oder alle Stimmen auf ein von ihm bevorzugtes Mitglied vereinigen mag. (Art. 29—36 und Anl. I.) Das Staatsamt kann dabei eine Mehrheit von Kirchspielen zu einem District vereinigen, auch eine Mehrheit von Districten uniren, insbesondere kleine Kirchspiele einem größeren Verband einverleiben, — oder auch die Vereinigungen wieder aufheben. Nach Analogie einer alten Maxime der Armenverwaltung kann das Staatsamt auch Contributory Districts bilden, d. h. wohlhabendere Districte nöthigen, zu den Schulkosten der ärmern beizutragen, wofür dann ein entsprechender Antheil an der Wahl des School Board gewährt wird. (Art. 49—52.) Das board hat Corporationsrechte mit der Befugniß zur Ernennung eines Clerk, eines Schatzmeisters und anderer besoldeten Beamten, sowie der Lehrer mit dem Entlassungsrecht. Das board mag ferner ein Verwaltungscomité von wenigstens drei Mitgliedern ernennen (Art. 15), auch Specialregulative (byelaws) über den Schulbesuch erlassen (Art. 74), nach welchem säumige Eltern, welche die Kinder nicht zur Schule schicken, durch Bußen bis 5 s. dazu angehalten werden können.[3])

4) Die Schulerhaltungspflicht umfaßt alle Kosten des Schulbaues, der Ausrüstung und Erhaltung der Schule, die Lehrerwohnung, Gehalte und andere Bezüge, und wird bestritten aus dem School Fund. (Art. 53—58.) Der Schulfond wird gebildet durch die Schulgelder, welche das board unter Bestätigung des Staatsamts feststellen kann, und aus der vom Parlament alljährlich gewährten Staatshülfe; für alle dadurch nicht gedeckten Bedürfnisse hat aber die Ortsgemeinde mit der poor rate einzustehen. Im Fall der Weigerung kann das

---

1880 (Vol. XXII. pag. XXVIII.) bedurfte es in 962 Fällen einer compulsory order, in 833 Fällen erfolgte die Einführung durch voluntary application. Die Formation der boards ging nur langsam vor sich (1870 = 27, 1871 = 318, 1872 = 125, 1873 = 163, 1874 = 421). Nach dem Bericht von 1880 waren im J. 1879 formirt 120 school boards in incorporirten Städten (also ungefähr in der Hälfte der Städte) und 1842 rural school boards für 2873 parishes, — im Ganzen für eine Einwohnerzahl von 13 192 722 Einwohner in E. u. W.

[3]) Die Regulative für die Wahl der boards sind modificirt durch die Act 1873, Sched. II und Act 1876, Sched. III; für den Geschäftsgang der boards durch Act 1876, Sched. III. Von der barschen Heranziehung von Contributory Districts ist in 113 Fällen wirklich Gebrauch gemacht, Parl. P. 1880, LXV. 272; noch sehr viel häufiger von der Befugniß, kleine parishes einer benachbarten zuzulegen.

school board einen Commissar ernennen mit allen gesetzlichen Befugnissen des die Armensteuer ausschreibenden und erhebenden Beamten, vorbehaltlich der Rechtsmittel dagegen. Zur Erleichterung der Schulbauten ist der Behörde das Enteignungsrecht nach Maßgabe der Land Clauses Act und die Erleichterungen nach Maßgabe der School Sites Acts und der Charitable Trust Acts gewährt. Die Schulbaukosten können in der Weise der Amortisation auf 50 Jahre vertheilt werden. Die Staatsvorschußkasse gewährt dafür Darlehne zu billigem Zinsfuß. Durch Acte 37 Vict. c. 9 wurde eine besondere Summe von 1 500 000 £ aus dem Consolidirten Fonds für diese Specialzwecke gewährt. Insbesondere ist das board auch ermächtigt, im Wege des transfer Privatschulen zu übernehmen, für immer, oder auf längere oder kürzere Zeit, in Form von Miethsverträgen oder sonst, jedoch unter Bestätigung des Staatsamts.[4])

5) Die Oberleitung des Centralamts wird durch Inspectors geübt mit den weitgehendsten Befugnissen der Inspection, jedoch mit Ausschluß einer Beaufsichtigung des confessionellen Religionsunterrichts und jeder Prüfung in Gegenständen des Religionsunterrichts (Art. 7 Nr. 4). Die Prüfung der abgeschlossenen Jahresrechnungen des board erfolgt durch die District Auditors des Armenamts (Art. 60—62) mit der in der Armenverwaltung geltenden Befugniß zur Defectirung und den dagegen gewährten Rechtsmitteln. Die gesetzlichen Obliegenheiten des board werden erzwungen durch die scharfen Maßregeln gegen jedes board in default (Art. 63—65), d. h. Auflösung des säumigen board, Ernennung eines neuen board durch das Staatsamt (nöthigenfalls mit Gewährung von Remunerationen), event. auch Vornahme der versäumten Handlung durch einen Commissar auf Kosten des District (Act 1870 Art. 63. 66; Act 1876 §. 27). Eine weiter durchgreifende Nöthigung liegt darin, daß die Staatszuschüsse nur den gesetz- und reglementsmäßig verwalteten District Schools gewährt werden (Art. 96—99). Dieser Staatszuschuß (pro 1880—1881 = 2 217 348 £) soll nie zum Zwecke des religiösen Unterrichts und keiner Anstalt in einem höheren Betrage gewährt werden, als die Anstalt selbst aus freiwilligen Beiträgen, Schulgeldern und communalen Mitteln aufbringt.[5])

---

[4]) Nach dem Generalbericht von 1880 beliefen sich die Gemeindeschulsteuern in England pro 1879 auf 1 386 735 £, für Wales auf 79 288 £. Die Beitragsverhältnisse waren: aus dem Staatszuschuß 21,1 %, aus den Schulsteuern 54,2 %, aus den Schulgeldern 15,4 %. Der Steuersatz der Steuerpflichtigen stellt sich in den verschiedenen Districts von 3 sh. 25 d. bis 9 sh. 87 d. auf das £, berechnet von der rateable value. Mit Zustimmung des Centralamts kann eine Schule auch mit Aufhebung des Schulgelds zur Freischule erklärt werden (Art. 17, 27).

[5]) Die letzte Beschränkung, gemildert zu Gunsten armer Kirchspiele, durch Act 1876,

6) Eine wesentliche Erweiterung des Systems durch einen gegen die Eltern und Vormünder gerichteten Schulzwang beruht auf der Elementary School Act 1876 (Art. 4—12). Eltern und Vormünder sind nunmehr gesetzlich (in dem älteren Gesetz nur durch Ortsregulative) verpflichtet, den Kindern im schulpflichtigen Alter (von 5—14 Jahren) den ausreichenden Unterricht im Lesen, Schreiben und Rechnen zu verschaffen. Verbunden damit ist als Regel ein Verbot der Beschäftigung von Kindern unter 10 Jahren in gewerblicher und erwerbender Arbeit. Für Kinder über 10 Jahre wird eine Beschäftigung nur gestattet gegen Certificat über eine hinreichende Schulbildung, für dessen Ertheilung ausführliche Regulativvorschriften gegeben sind. Die Uebertretung dieser Vorschrift wird an dem Arbeitsgeber mit einer Buße bis zu 40 s., an den säumigen Eltern oder Vormündern mit Buße bis zu 5 s. geahndet; jedoch mit billiger Rücksicht auf Entschuldigungsgründe, insbesondere auch einer Entfernung der Wohnung von der Schule von mehr als 3 engl. Meilen. Bei hartnäckiger Versäumniß kann durch Order eines Friedensrichters die Ueberweisung an eine Anstalt für verwahrloste Kinder (Industrial School) erfolgen. Zur Milderung des Zwangs ist es dem board gestattet, für weniger vermögende (aber nicht der Armenpflege anheimgefallene) Eltern die Schulgelder bis zu einem Betrag von wöchentlich 3 d. zu bezahlen.[6])

In Folge der immer noch supplementaren Stellung dieser Gesetzesnormen zerfallen die Elementarschulen in England und Wales nunmehr in drei Klassen.

Die erste Klasse sind die sehr zahlreichen Privatschulen und von den Schulgesellschaften unterstützten confessionellen Schulen, denominational schools, welche in alter Weise und Unabhängigkeit fortbestehen in solchen Städten und Ortschaften, in welchen Stiftungen, Privatmittel und die reichlichen Mittel der staatskirchlichen und dissenterischen Schul-

---

Art. 19. Eine Herabsetzung des Staatsbeitrags findet nicht statt, wo dieser jährlich nicht mehr als 17 sh. 5 d. per Kopf beträgt, und für kleine Gemeinden unter 300 Einwohner kann ein Extra-Staatszuschuß von 10—15 £ geleistet werden.

[6]) Im Gesetz von 1870 waren analoge Zwangsmaßregeln nur durch byelaws vorbehalten, aber von zahlreichen District Boards nicht angenommen worden. — Von großer Bedeutung wurde die neue Vorschrift, durch welche die Gemeinderäthe und Armenverwaltungsbehörden ermächtigt werden (Art. 32—36), ein School Attendance Committee von 6—12 Mitgliedern (für einzele Schulen ein Local Committee von 3 oder mehr Mitgliedern) zur Ueberwachung des Schulbesuchs zu ernennen. Es wurde davon so reichlich Gebrauch gemacht, daß jetzt in ungefähr $^3/_4$ der Schulen diese Einrichtung ins Leben getreten ist. Nach Bedürfniß können auch besoldete Inspectors dafür ernannt werden. Durch ein späteres Gesetz ist die Bildung einer Schulbesuchscommission unbedingt vorgeschrieben (unten §. 132).

vereine für eine dem Gesetz entsprechende vollgenügende Ausstattung der Volksschule gesorgt haben. [a])

Die zweite Klasse bilden die dem Namen nach confessionellen Schulen, welche zwar „in Verbindung" mit der Staatskirche und dissenterischen Religionsgesellschaften geblieben sind, zu deren Erhaltung auch kirchliche Vereinsmittel verwendet werden, — aber unzureichend, so daß eine Ergänzung durch die Mittel des Staats und der Gemeinden in Anspruch genommen werden muß. Sie treten damit in die Kategorie der „public schools", unter die Inspection der Staatsbehörde und müssen (unter Abtrennung des Religionsunterrichts nach der gleichmäßig wiederkehrenden conscience clause) als gemeinschaftliche Schulen für alle Bekenntnisse verwaltet werden. [b])

Die dritte Klasse sind die neugebildeten board schools unter unmittelbarer Verwaltung und Leitung der District Boards nach obigen Grundsätzen formirt für gemischte, namentlich ärmere Bezirke, in stetig wachsender Zahl in Folge der wachsenden Geldbedürfnisse und der stetig zunehmenden Mischung der Bevölkerung nach Confessionen. [c])

---

a) Die Zahl ist aus den statistischen Uebersichten nicht ersichtlich, umfaßt aber anscheinend noch mehr als 1/3 der Schulkinder, da der Eifer für confessionelle Schulen sich in England seiner Zeit vorzugsweise in der Aufbringung sehr großer Geldmittel für kirchliche Zwecke bethätigt hat. Sobald diese Schulen aber nicht mehr den Zwecken der public schools entsprechen, tritt nach §. 8 des Gesetzes die zwangsweise Ueberleitung in die Staatsinspection und in die Normen der public schools ein.

b) Diese mittlere Gruppe bildet zur Zeit noch die Mehrzahl, und das Uebergewicht der Staatskirche ist dabei noch so groß, daß die Staatsunterstützung der Schulen „in Verbindung" mit dieser Kirche die Hälfte aller Staatssubventionen beansprucht.

c) Die board schools (in Deutschland unpassend Simultanschulen genannt) erhalten nach dem Etat von 1880/1 538 067 £ Staatssubvention, d. h. erheblich mehr als alle denominations (außer der Staatskirche) zusammengenommen. — Die Parl. P. geben fortlaufend eine statistische Uebersicht aller Schuldbistricte. Die Parl. P. 1875, LVIII. p. 92 ff. verzeichneten: a) Schulen unter simple inspection 917; b) öffentliche Schulen mit Staatsunterstützung 11 407; c) School board schools 842. Der Staatszuschuß zu den board schools, der von 1839—1874 überhaupt nur 66 606 £ betragen hatte, ist wie bemerkt, im Etat von 1880/1 bereits auf 538 067 £ gestiegen. Eine Namensübersicht der auf die school Boards transferirten Privat- und confessionellen Schulen geben in Parl. P. 1875, LVII. 459—496. Der Generalbericht für 1880 (Vol. XXII. pag. XII) bezeichnet die Gruppe b als voluntary schools unter Staatsaufsicht und zählt dazu 14 027 Anstalten mit 19 651 Classen und Raum für 3 125 760 Kinder. Dem gegenübergestellt werden 3 139 board schools mit 5 239 Classen und Raum für 1 016 404 Schüler. Der Umfang der letzteren war seit 1874 auf das Vierfache gewachsen. Die Umwandlung in eine board school darf nicht als Bedingung einer Staatsunterstützung gestellt (Art. 97) und an keinem Punkt ein Zwang in dieser Richtung geübt werden, aber die Mischung der Confessionen und das Geldbedürfniß der Schule wirken stetig in dieser Richtung. Die neuesten Generalberichte des Centralamts ergeben für diese Gruppe eine überaus rasche Steigerung (unten §. 132).

Das ausführende Organ des neugestalteten Schulrechts ist nach wie vor ein Vicepresident für das Education Department im Privy Council, auf welchen in seinen sonstigen Functionen im Kapitel X zurückzukommen sein wird. Wenn auch nominell dem President des Privy Council untergeordnet, bildet dieser Beamte ein Ministerialdepartement zweiten Ranges, umfassend nach dem Etat von 1880/81: den Vicepresident (2000 £), den Secretary (1800 £), drei Assistant Secretaries (1200 £), 8 Senior Examiners (650—800 £), 15 Junior Examiners (300—600 £), 144 Clerks (57 044 £ Personalkosten). Dazu ein Inspectionspersonal von 10 Senior Inspectors (700—900 £), 118 Inspectors (200—800 £), 116 Inspectors Assistants (125—275 £). Der Staatszuschuß ist pro 1880/81 auf 2 193 709 £ für die Tagesschulen bemessen (15 s. 8 d. pro Kopf) auf 23 639 £ für die Abendschulen (9 s. pro Kopf), dazu noch 110 600 £ für die Schullehrerseminare und einige kleinere Beiträge.**)

§. 129.

A. IV. Die Neubildung der städtischen Verwaltung. Municipal Corporation Acts.

(Gneist, Selfgovernment §§. 100—110.)

Die englische Stadtverfassung beruht auf einer Zusammenfügung der Grundsätze 1) des selfgovernment der Kreisverwaltung, 2) der älteren Kirchspielsverfassung, 3) des neugebildeten Systems der boards in einem sehr verwickelten Bildungsproceß.*) Unter Beseitigung einer

**) Der Etat (Civil Services Cl. IV No. 1, Parl. P. 1880, XLV. 291) berechnet die Zahl der Schüler der unter Staatsinspection stehenden Schulen auf 2 800 480 in den Tagesschulen, 52 530 in den Abendschulen. Die Kosten der Centralverwaltung sind auf 179 414 £ berechnet und mit Einschluß derselben der Staatszuschuß zu den Elementarschulen und Schullehrer-Seminaren auf 2 323 998 £. Nach Confessionen berechnet, fallen davon auf Schulden in Verbindung mit der Staatskirche von England 1 178 281 £, auf British and Others Schools 208 391 £, auf die Wesleyan Schools 106 086 £, Roman Catholic Schools 112 276 £, Board Schools 538 067 £. Beigefügt wird endlich die Gesammtsumme der Staatsleistungen für die Volksschulen von 1839 bis zum 31. December 1879 = 31 456 440 £.

*) Eine gedrängte Geschichte der Stadtverfassung siehe in Gneist, Selfgovernment §. 100. In der normannischen Zeit war für mehr als 200 Ortschaften ein besonderes Stadtrecht entstanden durch Verleihung eines städtischen Polizeigerichts, court leet, und durch Ueberlassung der königlichen Gefälle in „Selbstpacht", feefarm. Beide Momente bilden das Merkmal der Stadtverfassung bis zum Schluß des Mittelalters.

Seit dem 14. Jahrhundert ändern sich die Verhältnisse durch Einsetzung des Friedensrichteramts, welches die alten Gemeindepolizeibehörden (courts leet) allmälig aufzehrt. In Anknüpfung an die alten Verhältnisse conservirt sich jedoch die Mehrzahl der

langen Kette von Mißbräuchen, welche (wie in Deutschland) daraus hervorgegangen waren, daß eine kleine Gruppe der besitzenden Klassen durch eine sog. Incorporation sich des Stadtregiments ausschließlich bemächtigt hatte, und unter Berücksichtigung der Rechte der heutigen Steuerzahler, beruht die heutige Stadtverfassung auf der Städteordnung von 1835, 5 et 6 Will. IV. c. 76, welche mit ihren zahlreichen Zusätzen jetzt in der Städteordnung von 1882, 45 Vict. c. 50, neu redigirt und in 263 Artikeln codificirt ist. **) Diese Neugestaltung hat den Städten nach einer langen Periode der Mißbildung ihre natürlichen Lebensbedingungen wiedergegeben:

1) Einen gewählten Verwaltungsrath, welcher seinen Schwerpunkt in der ökonomischen Verwaltung hat und den städtischen Steuerzahlern den gebührenden Antheil gewährt;

2) das normale obrigkeitliche Amt der Friedensrichter für die Gerichts- und Polizeiverwaltung der Stadt.

Städte eine besondere „Friedenscommission" und die aus der älteren Zeit stammende Vermögensverwaltung in der nun beginnenden Form von „Incorporationscharten".

Seit dem 16. Jahrhundert bildet die Armen- und Wegegesetzgebung der Tudors die einzelen städtischen Kirchspiele zu selbstständigen Gemeindeverbänden — doch außer Verbindung mit der „Stadtcorporation", in welcher Bürgermeister und Rath sich auf Justiz, Polizei und die alten Zweige der Vermögensverwaltung beschränken. In Folge dieser Scheidung bleibt eine namhafte Thätigkeit nur für die höheren Klassen im Friedensrichteramt zurück; die sonstige Bürgervertretung erstarrt zu stehenden Ausschüssen; Bürgermeister und Rath ergänzen sich durch Cooptation. Durch die Incorporationscharten wird dieser Zustand stagnirend.

Mit diesen Uebelständen durchkreuzt sich das parlamentarische Wahlrecht. Eine Ueberzahl von Ortschaften (mit und ohne Stadtrecht) war seit dem 14. Jahrhundert mit Wahlrecht zu dem House of Commons beliehen, mehr als zehnfach stärker an Zahl der Stimmen, als es ihnen nach ihrer Bedeutung zukam. Dies Mißverhältniß zieht die Städte tief in die politisch-kirchlichen Parteiungen und Kämpfe des XVII. und XVIII. Jahrhunderts hinein. Die unbedeutenden Ortschaften fallen dem beherrschenden Einfluß der Grafschaften und des großen Besitzes anheim, als ein sicherer Erwerb von 2 Parlamentsstimmen für die großen Adelsparteien. Die Parteiregierung organisirt sich daher nach dem Besitz dieser befestigten Plätze des Wahleinflusses. Dem politischen Interesse wird jedes communale rücksichtslos geopfert, und in Wechselwirkung damit sterben die Reste communaler Selbstthätigkeit vollends ab. Nachdem aber im XVIII. Jahrhundert die Corporations mit den Machtverhältnissen der regierenden Klasse einmal künstlich verwachsen waren, wußte die Parlaments-Gesetzgebung aus dem vitiösen Zirkel keinen Ausweg mehr.

Die dadurch verletzten Interessen der steuerzahlenden Bürgerschaft wurden ein Hauptmotiv und Agitationsmittel für die Reformbill von 1832. Nach Durchsetzung derselben folgt die Einsetzung einer königlichen Untersuchungscommission und auf Grund des massenhaft herbeigeschafften Beweismaterials die neue Städteordnung von 1835, 5 et 6 Will. IV. c. 76.

**) Die Darstellung der Stadtverwaltung in Gneist, Selfgovernement §. 100—110 bedarf mit Rücksicht darauf einiger (nicht sehr erheblichen) Zusätze. Die Städteordnung von

Der nachbarliche Zusammenhang war an diesen Orten etwas besser erhalten als in dem übrigen Lande. Der Charakter der Pflichtgenossenschaft dauert daher fort durch den Zwang zur Uebernahme der städtischen Aemter (Art. 34 — bei 25, 50, 100 £ Geldbuße). Die obrigkeitliche Selbstverwaltung des Friedensrichteramts und die wirthschaftliche Verwaltung des Council sind ziemlich correct abgegrenzt und mit einander verbunden, namentlich durch die Personalunion im Amte des Mayor. Das Schema der boards hat daher an dieser Stelle noch ein gewisses Maß communaler Selbständigkeit bewahrt.

I. Das **System der gewählten Gemeinderäthe,** Town Councils, sollte den Steuerzahlern die ihnen zukommende Betheiligung und Controlle zurückgeben. Die Gesammtheit der dazu Berufenen bildet nun eine wahlberechtigte, active Bürgerschaft. Um die alte Gleichheit des Bürgerrechts zu bewahren, um eine unpopuläre Classification zu vermeiden und eine möglichst weite Betheiligung zu erzielen, wurde in der St.-O. von 1835 jeder Eigenthümer oder Miether eines Wohnhauses, Waarenhauses, Comtoirs oder Ladens, sofern er seit $2^1/_2$ Jahren ansässiger Hausbewohner gewesen und die städtischen Abgaben bezahlt hat, in die „Bürgerrolle" eingetragen, welche zugleich die Geschworenenliste bildet, unter Aufhebung der älteren Befreiungsgründe.[1])

Der von der Bürgerschaft gewählte Gemeinderath von 12 bis 48 Town Councillors (nach der St.-O. 1835) soll aus Bürgern von 500 £ Vermögen oder 50 £ Miethswerth gebildet werden; in großen Städten ist der Census verdoppelt. Ein Drittel der Gewählten scheidet jährlich aus, unter Vorbehalt der Wiederwahl. Neben den Stadtverordneten werden noch Rechnungsrevisoren gewählt zur Vertretung der Bürgerschaft bei Abnahme der städtischen Rechnungen.[2])

1882 zerfällt ziemlich übersichtlich in XIII Parts, 260 Artikel, 9 Anlagen, darunter Sched. II und III, die Geschäftsordnung des Council und die Wahlordnung für die städtischen Wahlen. Die Ballot Act 1872 und das bequeme System der Nominations durch Zettel ist jetzt auch auf die Stadtwahlen ausgedehnt. Die Citate in diesem §. beziehen sich auf diese neue Redaction.

[1]) Das Erforderniß der Ansässigkeit ist jetzt um ein Jahr verkürzt (Art. 2). Bei der ausgesprochenen gleichen Verpflichtung zu den städtischen Ehrenämtern läuft freilich einige Täuschung unter, insofern die Mehrzahl der kleinen Miether den Geschworendienst oder einen anderen persönlichen Dienst weder leistet, noch leisten kann, in der Regel gar nicht berufen und mit großer Leichtigkeit entschuldigt wird. In größeren Städten wird die so begrenzte Wählermasse durch ernannte Commissarien und unter Ministerialregulativen in Wahlbezirke (wards) getheilt, denen freilich ein engerer Zusammenhang beim Mangel geeigneter Communalgeschäfte fehlt.

[2]) Der Miethscensus ist jetzt herabgesetzt auf 15 £ resp. 30 £, rateable value (Art. 11). Das Wahlverfahren ist in Sched. III der neuen St.-O. nach Analogie der Ballot Act 1872 formirt: geheime Abstimmung nach dem System des nominations. Zwei Bürger

Aus dem Gemeinderath geht sodann der engere Ausschuß der Aldermen hervor, welcher durch ein Amendement des Oberhauses nach Vorbild der älteren Corporationsverfassung wieder aufgenommen wurde. Ihre Zahl ist auf ein Drittel der Stadtverordneten bemessen und wird von diesen auf eine Amtsdauer von 6 Jahren gewählt, von 3 zu 3 Jahr die Hälfte ausscheidend. Sie haben einen Ehrenvorrang vor den Stadtverordneten, vertreten in gewissen Fällen den Bürgermeister, sind in starkem Maß an den Verwaltungscommissionen betheiligt, bilden aber kein Magistratscollegium, sondern stimmen im Gemeinderath als dessen ordentliche Mitglieder mit.[3])

Der Bürgermeister, Mayor, wird von Jahr zu Jahr wechselnd von Aldermen und Stadtverordneten gewählt, als Chef der gesammten Stadtverwaltung, Vorsitzender des Gemeinderaths, wahlleitender Beamter für die städtischen und Parlamentswahlen.

Der so gebildete Verwaltungskörper ist als „Bürgermeister und Gemeinderath" incorporirt für folgende Geschäfte:

1) Für die administrative Polizei, welche in diesen Städten von dem Friedensrichteramt abgezweigt wird. Der Gemeinderath hat aus seiner Mitte eine Polizeicommission zu ernennen, an deren Spitze stets der Bürgermeister steht (St.-O. Art. 190 ff.). Die Hauptveranlassung dazu gab die gleichzeitige Einführung der besoldeten Constabulary, durch welche die Polizeiverwaltung in eminentem Maße zur Geldfrage wurde. Demgemäß ist der Polizeiverwaltungscommission überlassen die Anstellung der Constables, deren Gehalte vom Gemeinderath festgestellt werden mit dem Staatszuschuß von einem Viertel. Die Verwaltungscommission erläßt auch Dienstinstructionen „zur Verhütung von Dienstvernachlässigung oder Mißbrauch". Sie hat die Befugniß der Entlassung wegen „Dienstnachlässigkeit oder Unbrauchbarkeit". Die Einheit der Action wird dadurch erhalten, daß der Bürgermeister zugleich an der Spitze der Friedensrichtercommission, der Polizeicommission und des Gemeinderaths steht.[a])

---

stellen eine gedruckte Vorschlagsliste auf; jeder Wahlberechtigte mag mit einem Strich seine Genehmigung aussprechen. Ergiebt sich danach eine Majorität für die zu wählende Anzahl, so ist die Wahl perfekt. Kommt eine kleinere Zahl heraus, so bleiben zur Ergänzung diejenigen Mitglieder Councillors, die bei der früheren Wahl die meisten Nummern gehabt haben. Kommt eine größere Zahl zum Vorschein, als zu wählen ist, so findet eine engere Wahl statt.

[3]) Nur in der City von London bilden die 26 lebenslänglichen aldermen ein gesondertes Collegium mit den vollen Rechten der Friedensrichter.

[a]) Im Gebiet der Brückenverwaltung steht dem Gemeinderath die Beschlußnahme über Geldforderungen zu; die übrige Verwaltung den Friedensrichtern, wie in der Grafschaft, 13 et 14 Vict. c. 64. Für die Verwaltung der Irrenhäuser gebührt dem Ge-

2) Das Recht zum Erlaß städtischer byelaws, d. h. von Ortsregulativen „für die gute Ordnung und Verwaltung der Stadt und zur Verhütung und Unterdrückung alles solchen Polizeiunfugs, welcher kraft einer in der Stadt geltenden Parlamentsacte summarisch strafbar ist". Es können darin Geldbußen bis zu 5 £, event. Gefängniß bis zu 1 Monat angedroht werden. Dem Privy Council ist die Befugniß vorbehalten, binnen 40 Tagen nach der Einreichung das ganze Regulativ oder einzelne Klauseln zu cassiren. [b])

3) Der Gemeinderath ist die steuerausschreibende Behörde für die Stadtsteuer, wie die Quartalsitzungen für die Grafschaftssteuer. Eine solche „borough rate" nach den Grundsätzen der Armensteuer kann erhoben werden, soweit das städtische Vermögen nicht ausreicht für die im Gesetz bestimmten Zwecke: Gehalte der städtischen Beamten; Besoldung der Constables; Gerichts-, Polizei-, Verfolgungs-, Strafvollstreckungskosten; Kosten der städtischen Wahlen; städtische Gebäude; gesetzmäßig contrahirte Schulden und andere zur „Ausführung der Städteordnung" nothwendige Ausgaben. [c])

4) Der Gemeinderath (einschließlich der Aldermen und des Bürgermeisters) ist die beschließende Autorität über die Vermögensverwaltung, über die Gehaltsetats und alle Geldausgaben in dem so begrenzten Gebiet, und mag auch solche General- und Specialausschüsse für die Verwaltung bilden, wie er den Bedürfnissen für entsprechend hält (die Beschlüsse aller Committees bedürfen aber der Bestätigung des Plenum). Zahlungsanweisungen müssen von wenigstens 3 Mitgliedern des Gemeinderaths gezeichnet und von dem Stadtschreiber gegengezeichnet sein. In gerichtlichen und polizeilichen Angelegenheiten erlassen indessen Stadtrichter und Friedensrichter innerhalb ihrer Competenz die Zahlungsanweisungen unmittelbar. [d])

---

meinderath die Feststellung der Etats, die Beschlußnahme über die Bauten und die Ernennung des Curatoriums, während der Erlaß von Regulativen und die Anstellung des Beamtenpersonals den Friedensrichtern bleibt. Der frühere Antheil an der Gefängnißverwaltung ist durch die Prisons Act 1877 beseitigt.

b) Nach common law darf dasselbe „nichts gegen die Landesgesetze und gegen die Verfassung der Körperschaft" enthalten — wiederholt in der neuen St.-O. (Art. 23, 24) mit einer Modification aus der Public Health Act.

c) Bleibt ein Ueberschuß, so darf dieser durch Beschluß des Gemeinderaths „zum gemeinen Besten der Einwohner und zur Verschönerung der Stadt" verwendet werden (jetzt Art. 139—144, die zulässigen Verwendungszwecke werden in Sched. V aufgezählt).

d) In der City von London übt der Magistrat allgemein ein concurrirendes Recht der Zahlungsanweisungen für Gerichts- und Polizeiausgaben. Uebrigens wird unterschieden, welche Zahlungen mit und welche ohne Order des Gemeinderaths geleistet werden dürfen (Art. 140).

5) Die Anstellung der besoldeten Beamten gebührt dem Gemeinderath, soweit solche nicht den Friedensrichtern in der Gerichts- und Gefängnißverwaltung vorbehalten ist. Unter den Stadtbeamten erscheint als Hauptbeamter der Town Clerk, Protocollführer des Gemeinderaths, Bureauchef der städtischen Akten, mit Anfertigung der Bürgerlisten betraut, gewöhnlich aus der Zahl der Anwälte ernannt, dem Gemeinderath verantwortlich, rechnungspflichtig und von ihm entlaßbar. Ebenso wird der Stadtkassenrendant widerruflich vom Gemeinderath angestellt. Außerdem ermächtigt das Gesetz den Gemeinderath zur Anstellung von soviel besoldeten Beamten, Bau-, Straßen- und Markt-Inspectoren, Sanitätsbeamten, Rechnungsbeamten 2c., wie ihm gut scheint. [e])

II. **Das System des obrigkeitlichen selfgovernment** in der Gestalt des Friedensrichteramts ist durch die Städteordnung nicht nur erhalten, sondern auch von Mißbräuchen gereinigt und verjüngt. In den alten corporations fungirten in vielerlei Formen Friedensrichter durch Wahl oder Cooptation, ohne königliche Bestätigung, auf Lebenszeit. Die Mißbräuche dieser Verwaltung waren sprüchwörtlich geworden; eine gewählte Polizeiobrigkeit wurde um so unhaltbarer, als gerade in der neueren städtischen Entwicklung der sociale Klassengegensatz schärfer hervortrat. Die Städteordnung hebt daher das alte Friedensrichteramt „durch Stadtcharten" auf und führt das normale System der ernannten Friedensrichter durch, mit einziger Ausnahme des vom Stadtrath gewählten Bürgermeisters, für welchen das Jahrhunderte alte Amtsehrenrecht erhalten bleibt, während seines Amtsjahres und des darauf folgenden Jahres Friedensrichter ex officio zu sein. Wenigstens zwei Friedensrichter sind also auch in den kleinsten Städten vorhanden, in der Person des gegenwärtigen und des vorjährigen Bürgermeisters. In der Mehrzahl der Städte wird aber außerdem eine stehende Commission von „königlichen Friedensrichtern" gleich den Collegien der Graf-

[e]) Das günstige Resultat dieser Einrichtungen war die Verbesserung der Vermögensverwaltung durch Veröffentlichung der städtischen Etats, durch geordnete Rechnungslegung und Rechnungsrevision, welche in den Mißbräuchen der alten corporations verloren gegangen war. Durch Einschiebung der Aldermen mit wenigstens 6 jähriger Amtszeit hat die Stadtverwaltung eine gewisse Consistenz erhalten. Da aber gerade die ökonomischen Hauptzweige, das Armenwesen, Gesundheits-, Baupolizei, Pflasterung, Erleuchtung, Volksschule in der alten Corporationsverfassung noch nicht entwickelt waren, so traten dafür mit zahlreichen Varianten die neueren gewählten boards mit ihren gewählten Vorsitzenden und besoldeten Beamten neben das Town Council. Eben in dieser Nebeneinanderstellung wurde es sichtbar, wie wenig die bloß gewählten Körper einen belebenden Einfluß auf Selbstthätigkeit und Bürgersinn zu üben vermögen, und wie sie ihre Selbstständigkeit unter tiefgreifender Bevormundung der Staatsbehörden verlieren. Diese Durchkreuzung mit den gesonderten boards konnte auch auf die Town Councils nicht günstig wirken.

schaftsfriedensrichter unter dem großen Siegel ernannt. Der städtischen Besitzweise entsprechend wird dafür nur die Ansässigkeit im Stadtbezirk verlangt, von einer Qualification durch Grundbesitz aber abgesehen. Großhändler, Fabrikbesitzer, Rentiers, benachbarte Gutsbesitzer, auch Anwälte (welche hier ausnahmsweise zugelassen werden), führen das städtische Friedensrichteramt zur Zeit noch genügend.*)

Wenig Vertrauen dagegen konnte die Städteordnung in das System der unbesoldeten Constables setzen. In dieser unteren Stufe des selfgovernment wurde demnach das System der besoldeten Constabulary sogleich in der St.=O. von 1835 durchgeführt, ein Vorläufer der Durchführung im ganzen Lande. — Mit diesen Maßgaben stuft sich das obrigkeitliche selfgovernment von unten herauf in folgender Weise ab:

1) Die besoldeten Constables sind die Vollziehungsbeamten für den Dienst der Friedensbewahrung. Es gelten dafür die Grundsätze der Grafschaftspolizei: 1) Besoldung der Mannschaften aus der Stadtkasse, mit einem Staatszuschuß; 2) Unterordnung unter die städtischen Friedensrichter, welche den Constable wegen „Dienstnachlässigkeit und Unbrauchbarkeit" entlassen, wegen „Dienstvernachlässigung oder Ungehorsams" zu Gefängniß bis zu 10 Tagen, Geldbuße bis zu 40 s. verurtheilen mögen; 3) ein Strafverfahren wegen Amtsmißbrauchs und Ueberschreitungen auf Popularklage vor 2 Friedensrichtern. a)

2) Die einzelen städtischen Friedensrichter führen das gesetzliche Polizeidecernat der Sicherheitspolizei, des Vereinsrechts, der Gewerbe- und Sittenpolizei, der Arbeitspolizei 2c.; die Friedensrichtergewalten in der Armen-, Gesundheits- und Wegeverwaltung, die connexen Geschäfte für die Einquartierung, Steuereinschätzung 2c. gleich den Grafschaftsfriedensrichtern, einschließlich des Voruntersuchungsamts für alle Verbrechen und Vergehen. b)

*) Es ist jedoch dem Gemeinderath anheimgestellt durch bye law einen besoldeten Polizeirichter einzuführen, und das Gehalt desselben unter Bestätigung des Ministers des Innern zu normiren. Es wird dann ein Advocat richterlicher Qualification zum „königlichen" Polizeirichter durante bene placito ernannt. Nur wenige große Städte haben indessen dies System freiwillig angenommen. Das Namensverzeichniß der städtischen Friedensrichter in der Parl. P. 1875, Vol. LXI. p. 397—447 umfaßt überschläglich 2500 Personen (vgl. Seite 301, Note). Ein neueres Verzeichniß, Parl. P. 1880, Vol. LXXVI. p. 287—345, enthält ungefähr 3000 Namen.

a) St.=O. Art. 191—196 jedoch in voller Unterordnung und Einordnung in die staatliche Generalinspection (oben §. 106). Ergänzend ist das Institut der Special Constables in der Städteordnung zu einer dauernden Einrichtung erhoben. Es wird dazu alljährlich eine angemessene Zahl von Einwohnern durch 2 Friedensrichter ernannt und eingeschworen, welche im Fall der Ruhestörung durch warrant aufgeboten werden kann und dann 3 sh Tagegelder erhalten.

b) Für diese in der Regel öffentlich gehandhabte Jurisdiction hat die Stadt ein

3) Für die Geschäfte der friedensrichterlichen Specialsessionen als Unterglieder der Quartalsitzungen war in den Städten kein eigentlicher Gegenstand vorhanden; denn jene Abzweigung aus den Generalsitzungen war in den Grafschaften nur aus der Größe des Gebiets und der Geschäftslast hervorgegangen. Für die in diese Kategorie fallenden Geschäfte wurde theils auf anderem Wege gesorgt, theils durch die allgemeine Klausel, wonach jede Sitzung der städtischen Friedensrichter als eine petty session, und der Bezirk, für den sie gehalten wird, als eine „sessional division" im Sinne der Gesetze gelten soll, 12 et 13 Vict. c. 8. Insbesondere ertheilen sie die Schankconcessionen und üben ein concurrirendes Entlassungsrecht gegen die Constables. c)

4) Das Recht der Quartalsitzungen mit ihrer vollen Criminalgerichtsbarkeit und ihren wichtigen Polizeigeschäften war von altersher vielen Stadtcorporationen verliehen, wurde aber wegen eingerissener Mißbräuche durch die Städteordnung aufgehoben. Es wird indessen den Städten anheimgestellt, bei der Königin im Rath um Verleihung eines „Gerichtshofes der Quartalsitzungen" zu petitioniren. Wird das Gesuch bewilligt (jetzt in mehr als 100 Städten), so ernennt die Königin einen Advocaten von richterlicher Qualification zum Stadtrichter (Recorder) auf Lebenszeit, welcher weder Mitglied des Gemeinderaths, noch besoldeter Polizeirichter sein, noch die Stadt im Parlamente vertreten darf. Für den Geschworenendienst dient die ordentliche Bürgerliste als Urliste. d)

Auch die Oberinstanz des selfgovernment hat an dieser Stelle Dank der Friedensrichterverfassung im Wesentlichen die alte Selbständigkeit bewahrt.

Soweit das Decernat der städtischen Friedensrichter reicht, also in allen Gebieten der Polizeiverwaltung, der Steuereinschätzungen, Einquartierung ꝛc., geht der Instanzenzug an den Recorder der städtischen

geeignetes Polizei- und Gerichtslocal einzurichten. Für den Bureaudienst und das Gerichtsschreiberamt dienen vereidete clerks aus der Klasse der unteren Anwälte.

c) Für die Entscheidung von Reclamationen gegen die Aufnahme der Bürgerliste soll der Bürgermeister mit zwei von der Bürgerschaft gewählten Wahlbeisitzern alljährlich einen öffentlichen Gerichtstag halten, in welchem nach gerichtlichen Formen, eidlichen Zeugenverhören ꝛc. über das streitige Wahlrecht summarisch entschieden wird. In der neuen St.-O. erfolgt die Entscheidung über bestrittene Wahlen, nach Analogie der streitigen Parlamentswahlen durch eine Delegation der Reichsgerichte (revising barristers).

d) Für einen engeren Kreis von Städten (im Ganzen 19) kommt noch hinzu das weitere Recht, eine Grafschaft für sich zu bilden, also die volle Kreisverfassung, coordinirt mit den Grafschaften. Folgeweise haben diese Städte ihren eigenen Sheriff für die verfallenen Functionen des Sheriffamts und ihre eigene Verwaltungscommission für die verfallene Miliz. Für die heutigen Verhältnisse hat das darin enthaltene Mehr keine erhebliche Bedeutung.

Quartalsitzungen; wo solcher nicht vorhanden ist, an die Quartalsitzungen (St.=O. Art. 154); wegen Verweigerung von Schank= und Gewerbe=concessionen stets an die Quartalsitzungen der Grafschaft. Die Gesichts=punkte dieser Auseinandersetzung sind bereits oben (S. 302. 303) er=örtert.

Die Controllinstanz der Reichsgerichte durch Abberufung (certiorari) oder Einholung der Entscheidung über die Rechtsfrage (special case) ist zwar beschränkt, jedoch grundsätzlich wichtig zur Aufrechterhaltung der gesetzlichen Ordnung und der städtischen Selbständigkeit. Die gesetzmäßige Verwendung der städtischen Geldmittel wird controllirt durch das vor=behaltene certiorari der Reichsgerichte für die Zahlungsorders des Ge=meinderaths, 1 Vict. c. 78. §. 44. Die eigenthümliche Abgeschlossenheit der alten corporations gab überhaupt dem Einschreiten der Reichsgerichte eine besondere Wichtigkeit zum Schutz der verfassungsmäßigen Rechte der Stadt einerseits, zur Abwehr von Competenzüberschreitungen andererseits. Der Mandatsproceß (Mandamus) galt hier von altersher als ordent=liches Rechtsmittel für Beamte und Mitglieder der Corporation, wenn sie rechtswidrig ihres Amts oder ihres Corporationsrechts beraubt zu sein behaupten.**)

Eine administrative Centralinstanz wurde für das System der administrativen Polizei und der gewählten Vertretungen unvermeid=lich, ist aber nach den Grundsätzen der Städteordnung noch in mäßigen Grenzen gehalten:

Die Regulative des Ministers des Innern greifen in die Verwal=tung der besoldeten Constabulary und des Irrenwesens so weit ein, wie dies auch für die Grafschaftsverwaltung gilt.

Dem Staatsministerium (Privy Council) wurde vorbehalten die Bestätigung oder Cassirung der städtischen byelaws. Dem Minister des Innern für den Gebührentarif des Gerichtsschreibers der Quartal=sitzungen.

**) Die städtischen Wähler können damit im Nothfall ihre städtischen Bürger= und Wahlrechte erzwingen, die gesetzmäßig gewählten aldermen, Stadtverordneten, Bürger=meister, Stadtsecretäre u. a. ihre Zulassung zum Amt. Durch das Mandamus, welches an dieser Stelle „von Rechts wegen" stattfindet, wird die Auslegung des verliehenen Stadt=rechts unter die Entscheidung der Reichsgerichte gestellt und von der Einwirkung der Ministerialinstanz freigehalten. — Umgekehrt fand ein writ of quo warranto statt, um die corporations bei Ueberschreitung ihrer Befugnisse in die gesetzlichen Schranken zurückzu=weisen. Nachdem unter den Stuarts durch Corruption des Richterpersonals dies Rechts=mittel ominöse Erinnerungen zurückgelassen hatte, wurde durch 9 Anne c 20 ein fiscalisches Verfahren eingeführt, als information in nature of quo warranto, einzubringen mit Ge=nehmigung des Gerichtshofes in vereinfachtem Verfahren und kurzer Verjährungsfrist; jetzt jedoch selten zur Anwendung kommend. Diese Rechtsmittel sind auch in der neuen St.=O. Art. 119—225 unverändert geblieben.

Dem Finanzministerium die Genehmigung zur Veräußerung oder Verpfändung des Grundbesitzes oder des Stammvermögens der Stadt oder dessen Verpachtung über 31 Jahre hinaus.

Dem Local Government Board sind die jährlichen Finanzetats der Städte einzureichen zur Kenntnißnahme und Vorlegung beim Parlament.

Eine allgemeine Aufsichts- und Beschwerdeinstanz findet über Bürgermeister und Rath nicht statt.***)

II. Abschnitt.

B. Die ausführenden Organe des Local Government.

§. 130.

B. 1. Das Centralamt. Local Government Board.

Die ausführenden Organe in diesem Gebiet gliedern sich 1) in ein Centralamt, 2) ein Inspectionspersonal, welches in Ermangelung ständiger Provinzialbehörden die Verbindung mit der Ortsverwaltung herstellt, 3) die Localbehörden, locals boards. Alle drei Organe haben sich ein halbes Jahrhundert hindurch nach dem Muster des Centralarmenamts, seiner Inspectoren und seiner boards of guardians gebildet, nach einem Schema, welches aus dem Zweck dieser Socialgesetzgebung und aus der Gestalt der gewählten Gemeindevertretungen sich gleichförmig gestalten mußte. Für alle Gebiete ergiebt daher die Armenverwaltung die leitende Organisation, welche die übrigen nach sich zieht:

I. Die Centralbehörde der Armenverwaltung, Poor Law Board, beginnt mit der Poor Law Amendment Act 1834, welche zuerst eine Anzahl Commissioners ernennt „zur Direction und Controlle der Armenverwaltung" mit der Befugniß, die vorhandenen weltlichen Kirchspiele zu größeren Poor Law Unions zum Zwecke eines gemeinschaftlichen Arbeitshauses zu verbinden und Generalregulative für die Unterbringung und Verpflegung der Armen zu geben.

***) Völlig verändert ist dagegen der Charakter der Oberinstanz in allen Zweigen, welche den gewählten boards zufallen. Wo neben dem Town Council ein besonderes poor law-, sanitary-, school board gewählt ist, unterliegt dieser Zweig der städtischen Verwaltung der vollen tutelle administrative, auf welche nunmehr einzugehen ist (§. 130).

Diese Socialgesetzgebung hatte (ebenso wie die analoge deutsche Gesetzgebung, insbesondere die preußische Gesetzgebung der Stein-Hardenberg'schen Zeit) sich durchzukämpfen gegen den starren und ausdauernden Widerstand der Localinteressen, ebenso in den Städten wie auf dem platten Lande. Sie bedurfte daher 1) einer eingreifenden Organisationsgewalt, um die vorgefundenen ungleichen Communalverhältnisse unter die neue gesetzliche Regel zu beugen, und sehr weit ausgedehnter Regulativgewalten, um in dieser biegsameren Form nach Zeit, Umständen und gemachten Erfahrungen das neue Verwaltungssystem durchzuführen. Sie bedurfte 2) sehr eingreifender Aufsichtsrechte, um den widerstrebenden städtischen und ländlichen Obrigkeiten gegenüber die neuen Verwaltungsnormen durchzusetzen. Die Aufsichtsrechte mußten um so tiefer eingreifen, je weniger die neu gewählten boards irgend eine Garantie für eine gesetzmäßige Verwaltung darboten. Diese Aufsichtsinstanz gestaltete sich demnächst von selbst 3) zu einer Beschwerdeinstanz, welche auf Antrag der Betheiligten nach Zeit und Umständen den Härten der neuen Verwaltung nach equity abzuhelfen bemüht war, unbeschadet der Rechtscontrollen, welche in diesem Gebiet noch festgehalten wurden.

1) Die eingreifenden Organisationsgewalten der Centralbehörde erscheinen in Form von General Rules mit Gesetzeskraft, vor Allem zur zwangsweisen Bildung der neuen Kreisarmenverbände; Leitung des Baues der Armenhäuser und der Contractschließungen; Feststellung der Grundsätze des Anstellungswesens, mit der Befugniß die Anstellung besoldeter Beamten zu erzwingen, die Qualification der Anzustellenden vorzuschreiben und die Gehaltsetats festzusetzen. Jede General Rule kann indessen durch Order in Council außer Kraft gesetzt werden, 10 et 11 Vict. c. 109. §. 17. Dem Umfang und der Bedeutung nach bilden diese Rules ein zweites Verwaltungsgesetz.*)

2) Eine administrative Aufsichtsinstanz über die laufende Armenverwaltung wird geübt:

a) durch die dem Armenamt vorbehaltene Bestätigung für zahlreiche Maßregeln des Kreisarmenraths, namentlich aller Abweichungen von dem normalen Verfahren, Aufnahme von Darlehnen, Unterstützung und Beschäftigung Arbeitsfähiger außerhalb des workhouse.[a])

b) Durch eine fortlaufende Inspection der Localverwaltung

*) Als genügende Controlle dieser Departements-Gesetzgebungsgewalt sah man an: 1) Die Befugniß des Gesammtministeriums (Privy Council) eine general rule außer Kraft zu setzen. 2) Die Kenntnißnahme des Parlaments. 3) Die vorbehaltene Kassation durch die Reichsgerichte im Fall der Competenzüberschreitung (unten §. 138).

[a]) Vermittelt durch das Personal der Inspectors.

durch Inspectors des Armenamts. Von diesen 12 Inspectoren residiren 11 in der Hauptstadt ihres Inspectionsbezirks, der je aus etwa 40 bis 75 Armenunionen gebildet ist.[b])

c) Durch die materielle Rechnungsrevision der District Auditors, welche — zur Hälfte vom Staat besoldet, von der Staatsbehörde entlaßbar — der Sache nach Organe des Staats sind. Die Form dieser Rechnungslegung in öffentlichen Audienzterminen ist aus der älteren Friedensrichterverwaltung beibehalten.[c])

d) Durch den Grundsatz, daß alle besoldeten Districts- und Localbeamten (mit Ausnahme der blos dienenden) vom Armenamt, und nur vom Armenamt entlaßbar sind.[d])

3) Das Staatsarmenamt bildet folgeweise auch eine materielle Beschwerdeinstanz (jurisdiction im englischen Sinne), welche ungefähr den Verwaltungskreis der Guardians und der besoldeten Verwaltungsbeamten deckt. Der Localbeamte muß sich dieser Entscheidung fügen, da ihn das Gesetz mit Entlassung, Geld- und Gefängnißstrafen „wegen Ungehorsams gegen eine rule, order oder regulation, und wegen jedes contempt der Oberbehörde" bedroht. Aber noch über dies Gebiet hinaus können nach 11 et 12 Vict. c. 110. §. 4 auch Streitigkeiten über Niederlassungsrecht und über Ersatz und Ausgleichung von Armenkosten nach freier Wahl der Parteien, statt an die Quartalsitzungen und Reichsgerichte, zur Entscheidung des Armenamts gebracht werden. Nach 14 et 15 Vict. c. 103. §. 12 können die Guardians zweier Armenverbände durch schriftliche Uebereinkunft jede streitige Frage dem Armenamt zur letzten und endgültigen Entscheidung unterbreiten.

Die für diesen Geschäftskreis bestimmte **Centralbehörde** wurde unter dem Namen the Poor Law Commissioners for England and Wales zur Ausführung des Armengesetzes 1834 eingesetzt. Sie bestand in ihrer ersten Gestalt aus drei besoldeten Commissioners, ernannt unter dem

---

b) Der Inspector hat die Befugniß, jeder Sitzung eines Board beizuwohnen, jedoch ohne Stimmrecht. Alle Eingaben und Correspondenzen des Armenamts mit den Localbehörden passiren das Bureau des Inspectors behufs der Berichterstattung oder Beifügung seiner Bemerkungen.

c) Die stetige Monitur der einzelen Armenausgaben durch Staatsbeamte bildet die eingreifendste Controlle der Einzelverwaltung. Der Revisor prüft nicht nur in calculo, sondern entscheidet zugleich über die Legalität und Angemessenheit der liquidirten Posten, verbindlich für die Armenverbände und Armenaufseher, mit Vorbehalt der Appellation an die Gerichte oder der Beschwerde an das Armenamt.

d) Dies Entlassungsrecht, welches die „Selbständigkeit" der Beamten gegen die Localbehörden schützen soll, führt zur stärksten Abhängigkeit von der zeitigen Staatsverwaltung und zu einem System von Ordnungsstrafen, welches hier nicht (wie bei den Beamten des selfgovernment) auf die Fälle einzeler Uebertretungen, sondern allgemein auf „Nichtbefolgung der Anweisungen des Armenamts" gerichtet ist.

Handsiegel (also durch den Minister des Innern), mehren ex officio Commissioners, einem parlamentarischen und einem permanenten Secretary. Sie sollte in dieser Gestalt collegialisch verhandeln, doch unter der Verpflichtung der Berichterstattung an den Minister des Innern, der sie als Theil seines Departements vertrat. Anfangs auf nur 5 Jahre eingesetzt, wurde sie von Zeit zu Zeit durch Parlamentsacte continuirt. Bei der Erneuerung von 10 et 11 Vict. c. 109 aber formirte man das Armenamt nur noch nominell als Collegium, bestehend aus dem Präsidenten des Staatsraths, dem Privatsiegelbewahrer, dem Minister des Innern, dem Schatzkanzler und einer Zahl besonders ernannter Commissioners, unter welchen der zuerst Genannte President ist, als der allein dirigirende, verantwortliche Chef, welcher nur zum Erlaß von General Rules der Mitunterschrift anderer Commissioners bedarf. An Stelle der Assistant Commissioners werden nach der neueren Einrichtung Inspectors ernannt in analoger Stellung. In dieser Gestalt ist dann durch 30 et 31 Vict. c. 106 das Armenamt für permanent erklärt und bald darauf mit dem Centralamt für die Gesundheits- und Baupolizeiverwaltung und einigen connexen Geschäftszweigen zu dem Local Government Board vereinigt.**)

**) Der Etat des Poor Law Board unter der Civil Services Class II umfaßte vor der Vereinigung mit dem Local Government Board den President (2000 £), 2 Secretaries, 2 Assistant Secretaries, 12 Inspectors, 4 Inspectors der Armenhausschulen, 1 Architect, 44 Clerks. Dazu noch ein Zweigamt für Schottland und Irland. Zu den Personalkosten traten als sachliche Kosten die Staatsbeiträge zur Local-Armenverwaltung, namentlich 1) Gehalte der Districts Auditors in England und Irland, 2) Gehalte der Schullehrer in den Armenhäusern, 3) die Hälfte der Gehalte der Armenärzte. — Die laufenden Parlamentspapiere enthielten alljährlich als Hauptausweis den Jahresbericht des Poor Law Board, speciell die Ausweise über den Stand des Unterstützungsgeschäfts in den einzelen Wochen und Monaten des Geschäftsjahrs. Außerdem gewöhnlich auch Reports über die Wirksamkeit der Armengesetze oder einzele Zweige derselben: Ausweise über Specialfragen, wie über die Einrichtungen zur Aufnahme von casual poor in den Armenhäusern, Uebersichten der Zahl der vollzogenen Ausweisungsorders ꝛc. Ueber die Umgestaltung des Board von 1847 s. den Bericht der Poor Law Commissioners von 1846 bei Nicholl's History of the Poor Law II. 402-8. Die Geschäftsbehandlung jener Zeit erörtert der Report on Public Offices 1854. 194 ff. Die eigentlichen Decernenten sind auch hier die zwei Secretaries und zwei Assistant Secretaries, unter Oberleitung des President. Der ältere Assistant Secretary war der Justitiarius der Behörde, dem alle juristische Correspondenz in erster Instanz vorgelegt wurde, namentlich die Entscheidung von streitigen Fragen über Niederlassungsrecht und Unterstützungspflichtigkeit, die von den Armenverbänden lieber an die Centralbehörde als an die Gerichte gebracht wird, weil jene „schneller und ökonomischer verfährt". (Die Prozeßkosten der Armenverbände, welche 1834 noch 258 604 £ betrugen, waren 1845 auf 95 397 £ gesunken.) In der späteren Organisation ist jede geographische Vertheilung aufgegeben, und immer vollständiger eine Trennung nach Geschäftszweigen durchgeführt mit einer Grundtheilung in die äußere und innere Verwaltung. Von den 12 Inspectoren ist einer vorzugsweise dem

II. **Das Centralamt zur Ausführung der neuen Gesundheits- und Baupolizeigesetze**, General Board of Health, sollte für dies Gebiet ungefähr dasselbe werden, was das Poor Law Board für die Armenverwaltung geworden war, formirt aus periodisch ernannten Commissioners und einem Inspectionspersonal, unter welchem die Medicinalbeamten einen Einfluß gewannen, der den Widerstand der Localbehörden und wichtiger Interessen herauszufordern pflegt. Bei der periodischen Erneuerung des Centralamts wuchs der Widerstand so, daß das Unterhaus die Erneuerung desselben verweigerte und diesem Generalamt ein Ende machte durch 21 et 22 Vict. c. 97. Allein die unentbehrlichen Gewalten der Centralbehörde erhielten dadurch nur eine neue Vertheilung zwischen dem Privy Council und dem Minister des Innern, und dauerten im Wesentlichen unverändert fort, bis 13 Jahre später in dem vereinigten Local Government Board 34 et 35 Vict. c. 70 die geeignetere Organisation gefunden wurde, in welcher die Medicinalbeamten nicht mehr als decretirende, sondern als begutachtende Beamte fungiren. In der Sache selbst mußten die eingreifenden Gewalten der Centralbehörde in diesem Gebiet sich zum Theil noch schärfer gestalten, um den acut gesundheitsgefährlichen Zuständen einzeler Orte Abhülfe zu schaffen. Dem entsprechend wurden:

1) Die Organisationsgewalten der Centralstelle, insbesondere bei Einführung der Local Government Act in unorganisirte Gemeinden, beinahe unbeschränkt gestellt auf Vereinigung mehrer Districte zu einem board — überhaupt Incorporation oder Separation mit oder von einem anderen Gemeindeverband — auf Antrag eines board oder einer Gemeindeversammlung, Abgrenzung streitiger Gemeindebezirke ꝛc. Abweichend von der Armenverwaltung ist der Centralstelle auch das Recht des Einschreitens im Einzelfall gewährt, um nothwendige Maßregeln durch Commissarien auszuführen und die Kosten von dem säumigen Verband summarisch beizutreiben, 29 et 30 Vict. c. 90. §. 49.[1])

2) Das eingreifende Aufsichtsrecht umfaßt ein weitgehendes Recht der Voruntersuchung behufs Einführung des Gesetzes und zur Feststellung sonstiger thatsächlicher Verhältnisse durch Regierungscommissarien, mit der Befugniß zu eidlichen Verhören, Einsicht von Acten, Karten, Steuerbüchern ꝛc. bei 5 £ Strafe wegen „Behinderung eines Beamten in Ausführung des Gesetzes". Durch die Nuisances Acts werden auch die Be-

---

Centraldepartement attachirt zur Beaufsichtigung der Prozeduren der Districtsrechnungsrevisoren.

[1]) Als Rechtscontrolle gegen Ueberschreitungen kann solche order dem Reichsgerichte eingesandt und in gleicher Weise vollstreckt werden, wie ein Mandat (rule) solches Gerichtshofes.

amten der Armenverwaltung zu Untersuchungen und Berichterstattungen verpflichtet, ebenso „als ob dergleichen Geschäfte einen Theil der gesetzlichen Armenverwaltung bildet". Dazu kommt das Recht der Bestätigung aller Erwerbungen von Grundstücken, Genehmigung von Anleihen 2c. Vor Allem aber das Recht zur Entlassung des vom Localamt angestellten Surveyor, zur Anstellung, Entlassung und zum Gehaltsetat des Ortsphysikus. Dazu die Pflicht der local boards zu jährlicher Berichterstattung über alle ausgeführten Arbeiten und verwendeten Gelder. Die darüber zu legenden Rechnungen werden durch die auditors der Armenverwaltung geprüft mit der Befugniß, unberechtigte Posten zu streichen, ungehörig weggelassene Posten in Einnahme zu stellen und mit allen sonstigem weittragenden Einfluß des audit.[2])

3) Die Beschwerdeinstanz der Centralstelle (unbeschadet der Rechtscontrollen) erstreckt sich auf die Entscheidungen des Rechnungsrevisors, sowie über alle orders, durch welche das Board summarisch einen Kostenersatz beansprucht oder einem Adjacenten gewisse Ausgaben als private improvements zur Last gelegt hat.[3])

III. Für das Gebiet der Wegeverwaltung war zwar durch die Wegeordnungen von 1862. 1864 das System der Wegeverbände eingeführt. Da indessen die Formation durch Beschlüsse der Quartalsitzungen der Friedensrichter bedingt war, so ist die Neubildung bisher nur in etwa $^3/_5$ der Kirchspiele durchgeführt und schreitet verhältnißmäßig langsam weiter.*)

Es bedurfte hier keiner eingreifenden Organisationsgewalten, da kein eigentlicher Nothstand vorhanden war, und die Behörden des selfgovernment in Land und Stadt das Interesse der öffentlichen Wege in der Regel hinreichend würdigen und wahrnehmen.

Es bedurfte keiner eingreifenden Aufsichtsinstanz, da die neu gebildeten highway boards in verfassungsmäßiger Unterordnung unter die

---

[2]) Nur in den incorporirten Städten und in der Metropolis bleibt diese Rechnungscontrolle den auditors des Stadtraths und des Metropolitan Board überlassen.

[3]) Vergl. über die Competenzen der Centralbehörde vor der Vereinigung mit dem Local Government Board: Gneist, Selfgovernment. §. 136. Ueber die Neugestaltung der Verhältnisse durch die Public Health Act 1875 oben Seite 853.

*) Wieweit die Bildung der Wegeverbände nach den Parl. P. 1873, Vol. LVIII. vorgeschritten war (345 boards für 8052 Kirchspiele), ist bereits oben Seite 309 vermerkt. Die neue Uebersicht in den Parl. P. 1881, Vol. LXXXI. Seite 580, ergiebt den geringen Fortschritt zu 366 highway districts für 8273 parishes. Noch immer im Rückstand sind die Grafschaften Buckingham, Derby, Norfolk, Rutland, Stafford, Westmoreland und zwei Grafschaften von Nord-Wales — im Ganzen 5886 weltliche Kirchspiele, in welchen die alte Verfassung ohne board fortbesteht.

Quartalsitzungen und Specialsitzungen und unter der Decretur der einzelen Friedensrichter geblieben war.

Es bedurfte keiner administrativen Beschwerdeinstanz aus dem gleichen Grunde. Die Oberinstanz der Centralstelle beansprucht daher nur eine Berichterstattung über den Zustand und über die Rechnungsverhältnisse der Wegeverbände und der Chausseeverwaltungen und ein Paar untergeordnete Functionen bezüglich der letzteren.

Allein der unwiderstehliche Zug der Bureaukratisirung geht unaufhaltsam weiter. Wie das Generalsteueramt unermüdlich gegen die Unregelmäßigkeiten in der Steuererhebung der Communen, so wird vom Armendepartement aus das Communalwesen von der Rechnungsseite in Angriff genommen. Zur Verbesserung desselben sollen fortan die Rechnungen sämmtlicher Wegebehörden nach Regulativen des Centralamts geführt und durch die Rechnungsrevisoren (District Auditors) der Armenverwaltung nach dem System der Armenverwaltung revidirt werden.**)

IV. Das Centralamt für das Verwaltungsgebiet der Volksschule ist in der oben angegebenen Weise, Seite 780, als Ministerialdepartement dem Privy Council angeschlossen und bildet ein besonderes Ministerialdepartement unter dem Vicepresident of the Council, seinen Secretaries, Examiners und Inspectors. Die Gründe, aus welchen dies Unterrichtsdepartement von dem Ministerium des Innern getrennt geblieben ist, liegen unverkennbar in der Verschiedenartigkeit der Gesichtspunkte, nach denen die Unterrichtsverwaltung zu führen ist, und in den sehr verschiedenen Anforderungen, die an ein wissenschaftlich und pädagogisch gebildetes Inspectionspersonal zu stellen sind, dem sich hier die Inspectionsbeamten für das Bauwesen, Rechnungswesen ꝛc. nebenordnen. Im Uebrigen erforderten die Aufgaben auch dieses Departements zur Ueberwindung der localen und individuellen Widerstände wesentlich dasselbe System:

1) Eine eingreifende Organisationsgewalt mit der Befugniß der

**) Es ist vorherzusehen, daß den Friedensrichtern ihr obrigkeitliches Amt durch die schematische Controlle der Subalternbeamten des neuen Systems bald genug ebenso verleidet werden wird, wie ihre Mitwirkung in der localen Armenverwaltung. Nun empfiehlt aber das Wegegesetz von 1878 (wohl in Voraussicht dieses Ganges) den Quartalsitzungen bei der Bildung der Wegeverbände künftig die Sanitary District der Public Health Act zu Grunde zu legen. Ist dies Resultat erreicht, so können dann durch Order der Quartalsitzungen die highway boards aufgelöst und ihre Functionen auf die sanitary boards übertragen werden (d. h. in der Regel auf die Kreisarmenverbände). Mit Beseitigung aller Mühen und Verantwortlichkeiten des selfgovernment ist damit auch dieser letzte Zweig der wirthschaftlichen Selbstverwaltung in den bequemen Schematismus der boards übergegangen.

Untersuchungsführung zur Feststellung des Bedürfnisses und mit der durchgreifenden Zwangsgewalt, welche im Fall der Säumniß verwaltende school boards direct ernennt und die nothwendigen Leistungen durch Commissarien ausführt.

2) Die eingreifende Aufsichtsinstanz, welche durch ihre Examiners und Inspectors alle Einzelheiten der Verwaltung der public schools dirigirt und controllirt.

3) Eine Beschwerdeinstanz in demselben Umfange.*)

V. **Die Zusammenfassung dieser modernisirten Verwaltung des Innern in dem Local Government Board** 1871, 21 et 22 Vict. c. 97, war durch die gleichmäßige Ausbildung der einzelen Glieder vorbereitet und wurde in einfachster Weise durch 34 et 35 Vict. c. 70 hergestellt durch Uebertragung aller Gewalten des Poor Law Board, aller Gewalten des Ministers des Innern (welche nach Auflösung des Gesundheitsamts im Gebiet der Sanitary Acts und der Improvement Acts an diesen übergegangen waren) durch Uebertragung des Civilstandregisterwesens, der Centrlastelle für die Wegeverwaltung und alle Befugnisse des Privy Council in Sanitätsangelegenheiten. Die Behörde in ihrer jetzigen Gestalt bildet in dem Etat von 1880/81, Civil Services Classe II No. 16 (XXXXV. pag. 107—12):

Ein Generaldepartement, bestehend aus dem President mit dem kleinen Ministergehalte (2000 £), Parliamentary Secretary (1500 £), Permanent Secretary (1500 £), 4 Assistant Secretaries (800—900 £), Legal Adviser (1100 £) mit 3 Junior Assistants, 2 Inspectors für die Metropolis (1000 £), 16 Inspectors (600—900 £), 3 Assistant Inspectors (500 £), 1 Inspector für das Rechnungswesen, 1 Inspector of Local Loans and Local Acts, 1 Architect (500—600 £) und 97 Clerks unter 1 Chief und 4 Principal Clerks, zusammen 184 Personen: 60 880 £ Personalkosten. Dies Personal theilt sich in die ehemals geschiedenen Centraldepartements:

1) Ein Poor Law Department (das ehemalige Poor Law Board), dem die District Auditors attachirt sind, welche jetzt nach 31 et 32 Vict. c. 24; 42 Vict. c. 6, in unmittelbaren Staatsdienst getreten sind.[1]

2) Ein Medical Department, bestehend aus dem Medical Officer

---

*) Die Gestaltung der Centralbehörde, des Education Department, ist schon oben S. 879 erörtert.

[1]) Dieser Abtheilung sind zugewiesen: 4 Inspectors der Armenhausschulen (400 bis 600 £), 37 District Auditors (100—1100 £) und das Engineering-Department mit einem Chief Inspector (1100 £) und 6 Inspectors (600—800 £). Ein kleines Unterdepartement bilden die Inspectors of Metropolitan Vagrant Wards (408 £) zur Beaufsichtigung der Asyle für Obdachlose und Vagrants nach 27 et 28 Vict. c. 116; 28 Vict. c. 34.

of the Board (1300 £), 1 Assistant (1000 £), 9 Inspectors (500 bis 1000 £), und ein Specialdepartement für die Pockenimpfung. Zu den Ausgaben dieses Departements gehört auch die Hälfte der Kosten, welche der Staat zu den Gehalten der Sanitätsbeamten der Sanitary Districts leistet.[2])

3) Das Wegedepartement, Turnpike and Highway Department, beschränkt sich zur Zeit noch auf 1 Inspector für die Wegeverwaltung von Süd-Wales (350 £), welche in Folge eines besonderen Bedürfnisses eine Specialsection bildet; voraussichtlich aber wird dieses Departement durch die Verschmelzung der highway boards mit den sanitary boards dereinst einen ebenbürtigen Umfang erhalten.[3])

---

[2]) Den Medical Department attachirt ist das National Vaccine Department nach 30 et 31 Vict. c. 34 mit 3 Inspectors und 15 800 £ Staatsbeiträgen für die Pocken impfenden Beamten; sowie eine Specialinspection der Alkali Works nach 37 et 38 Vict. c. 43, welche zum Schutz gegen die gesundheitsgefährlichen acid muriatic Gase durch 6 Specialinspectoren beaufsichtigt werden.

[3]) Das Local Government Board giebt auf Grund der eingereichten statistischen Berichte jetzt auch die jährliche Uebersicht über den Zustand der Chaussee'n, Hauptstraßen und Landwege. Der Bericht der Parl. P. 1881, Vol. LXXX. p. 580 ergiebt als zeitigen Zustand folgendes:

Es waren vorhanden in E. und W. 366 highway boards für 8273 Kirchspiele. Die Hauptstraßen, mainroads, umfaßten 8887 engl. Meilen; die Highways, ord. Landstraßen, 58 876 engl. Meilen.

Ausgabe zur Erhaltung der mainroads 426 009 £; Ausgabe der highways 1 232 929 £; Ausgabe der noch bestehenden turnpikes 10 729 £; Ausgabe für verbesserte Wegeanlagen 26 651 £; Einnahme aus den highway rate 1 743 243 £; Einnahme aus den Beiträgen der County 73 833 £; Einnahme-Beiträge der turnpike trusts 8 233.

Die Generalgeschäftsberichte des Local Government Board sind seit dessen Errichtung nunmehr an die Stelle der früheren Jahresberichte des Centralarmenamts, Gesundheitsamts 2c. getreten und bilden einen starken Folianten, jetzt wohl den umfassendsten Jahresbericht, Parl. P. 1880, Vol. XXVIII. 1881, Vol. XXXXVI. Der Bericht zerfällt jetzt in drei Haupttheile:

I. den Bericht über die Resultate der Armenpflege in der früher üblichen Weise des Armenamts, aber etwas weniger schematisch gehalten;

II. den Bericht über die Sanitäts- und Bauverwaltung nach den Public Health und Local Government Acts, welchem auch die statistische Uebersicht über den Stand der Wege- und Chausseeverwaltungen angefügt wird.

III. Der dritte Theil giebt die jüngsten Nachweisungen über den Stand der local taxation.

Die sechs umfangreichen Anhänge enthalten Circulare und Orders der Centralbehörde, oft sehr wichtige medicinische Berichte und Gutachten über Epidemien, Nachweisungen über den Stand der Pockenimpfung, Armenhausschulen, Neubildungen der local boards, Uebersichten des Beamtenpersonals.

Die mir bekannte jüngste Uebersicht über die local taxation ist in dem Bericht für 1881 (pag. 452) gegeben nach einer Unterscheidung in reine local taxes (not remune-

§. 131.

B. 2. Das Inspectionspersonal des Local Government.

Das Inspectionspersonal bildet einen Ersatz stehender Provinzialbehörden für dies Gebiet der Verwaltung. Die einseitige Gestaltung der localen boards machte eine solche Mittelinstanz unentbehrlich. Da aber die middle classes die neue Gemeindeverfassung nach ihrer Weise gestalten und sich den Friedensrichtern nicht unterordnen wollten, da andererseits die Friedensrichter als ex officio-Mitglieder der boards sich mit der schematischen Verwaltung der Armenpflege unter der Controlle subalterner Beamten nicht befreunden konnten, so blieb nichts übrig als ein System von Staatsinspectoren mit sehr umfassenden Amtsgewalten.

I. Im Gebiet der Armenverwaltung gruppirte man nach der Consolidation des neuen Systems die Poor Law Unions für England und Wales in 10 Provinzialverbände, denen die Metropolis als elfter Hauptbezirk hinzutritt. Dem Centralamt wurden zu diesem Zweck 12 Inspectors beigegeben, welche ihren Amtssitz in der Hauptstadt ihres Inspectionsbezirks haben. Später ist dies Personal noch um etwas vermehrt, so daß jetzt beim Centralamt 2 Inspectors für die Metropolis (1000—1200 £), 16 Inspectors (600—900 £), 3 Assistant Inspectors und 4 Specialinspectoren der Armenhausschulen etatisirt sind. Der In-

---

ratives), und solche, welche dem Publikum eine nützliche Gegenleistung gewähren. Mit Weglassung einiger unerheblicher Posten war der Stand der local taxation pro 1879/80:

Nonremunerative:		Remunerative:	
Poor rate	7 608 690 £	Highway rate	1 788 828 £
County rate	1 667 811 „	Metropolitan rates	2 351 109 „
Borough rate	1 242 518 „	Urban Sanitary rates	8 763 750 „
City London Police	61 937 „	Rural Sanitary rate	199 939 „
		School rate und Schulgeld	1 820 054 „

Mit Einschluß der Zölle und Gebühren erscheint als Totalsumme:

Local Taxation	25 926 943 £
Tolls, Fees, Duties	5 084 157 „
Sa.:	31 043 100 £.

Der Geschäftsbericht schließt daran auch eine Uebersicht der gesammten Staatszuschüsse zu der Communalverwaltung pro 1880/81:

I. Zu den Gehalten der Armen- und der Sanitary Officers	295 568 £.
Zur Unterhaltung der Pauper Lunatics	412 000 „
Communalsteuern für die Staatsgebäude und Staatsbesitzungen	161 768 „
II. Dazu noch die Staatsbeiträge im Gebiet der Friedensbewahrung (Kap. V):	
Zur Police der Metropolis	451 705 £.
Zur Police der Counties	764 000 „
Prisons and Reformatories	614 635 „
Strafverfolgungskosten	180 547 „

spector hat die Befugniß, jeder Sitzung eines board beizuwohnen, jedoch ohne Stimmrecht. Er revidirt jährlich mindestens zweimal jedes Armenhaus und berichtet darüber an das Armenamt. Bei Beschwerden über die Amtsführung der besoldeten Armenbeamten führt er als Regierungscommissar die Untersuchung und berichtet darüber an das Armenamt. Alle sonstigen Beschwerden, Eingaben und Correspondenzen des Armenamts mit den Localbehörden und Privaten passiren das Bureau des Inspector zur Berichterstattung oder Beifügung seiner Bemerkungen. — Noch nachhaltiger ist die Controlle der Localverwaltung durch die District Auditors, welche zur Hälfte vom Staat besoldet und nur von der Staatsbehörde entlaßbar, der Sache nach von Anfang an Organe der Staatsverwaltung waren. Durch die District Auditors Act 1878 sind sie nun auch unmittelbare Staatsbeamte geworden und beziehen ihr Gehalt aus der Staatskasse, während der Beitrag der Armenverbände in Form von Stempelgebühren erhoben wird.[1])

II. Das Inspectionspersonal für das Sanitary Department der Public Health Acts hat eine wesentlich andere Bestimmung, vor Allem zur Feststellung der schwierigen localen Sanitätsverhältnisse, welche der Einführung dieser Gesetze voranzugehen pflegen. Sodann zur bautechnischen und sanitätspolizeilichen Untersuchung in Fällen des Ausbruchs epidemischer Krankheiten und für gesundheitsgefährliche Localitäten, wie solche in den enggebauten Städten und Fabrikdistricten nur zu oft ein unmittelbares Eingreifen der Centralbehörde bedingen. Sehr häufig bedarf es für diese Functionen sachverständiger Bau- und Medicinalbeamten als Specialcommissarien. Als Hauptbeamte sind aber dem Medical Department attachirt: ein Medical Officer of the Board (1300 £) und ein Assistant, sowie 9 Inspectors und eine Specialsection für die Pockenimpfung. Für alle Geldausgaben tritt auch hier die materielle Rechnungsrevision der District Auditors der Armenverwaltung ein mit den gleichen Befugnissen zur Monitur und mit derselben Beschwerdeinstanz wie in der Armenverwaltung.[2])

[1]) Diese stetige Monitur der einzelen Armenausgaben, sowohl von der Seite ihrer Gesetzmäßigkeit wie von der Seite ihrer Angemessenheit und die Befugniß zur Defectirung unregelmäßiger Posten, gegen welche eine Beschwerde an das Centralamt geht, ergänzt sich mit der Stellung der Inspectors zu einer administrativen Controlle (§. 121), in welcher nun keine Lücke mehr ist. Zugleich bildet sich eine Hierarchie des Beamtenthums wie im unmittelbaren Staatsdienst. Die Prüfung der Bureaubeamten hängt vom Centralamt ab; die Lohnschreiber werden zu Clerks, die tüchtigeren Clerks auch zu Auditors, zuweilen zu Inspectors befördert.

[2]) Das Personal ist hier weniger zahlreich, weil die Beamten der Armenverwaltung gesetzlich zugleich in diesen Verwaltungszweigen zur Dienstleistung verpflichtet sind, „als ob es ein Theil der Armenverwaltung wäre".

III. Das Gebiet der Wegeverwaltung ist bisher von den Staatsinspectoren freigeblieben. In mehr als $^2/_5$ des Landes ist das System der Highway Districts überhaupt noch nicht eingeführt. Aber auch in den Gebieten, in welchen die highway boards mit ihren besoldeten Beamten durchgeführt sind, ist diese wirthschaftliche Verwaltung der Decretur der Friedensrichter und den Beschlüssen der Special- und General-Sessions untergeordnet und dem verfassungsmäßigen Instanzenzug des selfgovernment eingefügt, welches keines Staatsinspectors bedarf. Erst die Highway Act 1876 bildet den ersten Einbruch in die Selbständigkeit, indem sie das ganze Rechnungswesen der Wegeverbände der Revision der District Auditors der Armenverwaltung unterwirft und von dieser Seite unter die Controlle des Centralamts stellt.[3])

IV. Im Gebiet der Schulverwaltung hat die Staatsinspection wiederum sehr verschiedene Aufgaben. Neben der organisatorischen Thätigkeit der Centralbehörde, welche durch Commissarien an Ort und Stelle die Schulzustände und -Bedürfnisse feststellt, und neben der Controlle der wirthschaftlichen Verwaltung, tritt hier in den Vordergrund die Leitung des Elementarschulwesens von der wissenschaftlichen und pädagogischen Seite. Das Inspectionspersonal formirt sich daher aus Inspectors und Examiners, d. h. einer erheblichen Zahl wissenschaftlich gebildeter Schulräthe für die äußere und innere Schulverwaltung mittels einer überaus fleißig gehandhabten Localinspection der Schulen und für die Leitung der Schullehrer-Seminare. Das Personal der Inspectoren hat hier bereits den Charakter ständiger Behörden erhalten. England und Wales ist in 109 Districts für diese Zwecke eingetheilt, in welchen je einer der höheren Inspectors mit einem oder mehreren Assistenten seinen Amtssitz (head quarter) zu nehmen hat. Das Personal der 10 Senior Inspectors, 131 Inspectors, 124 Assistants ist unter diese Bezirke vertheilt, und das Namensverzeichniß ergiebt, daß die höheren Inspectoren zu ungefähr gleichen Theilen als Reverends und als Esquires bezeichnet sind, also ungefähr zur Hälfte geistliche Herren. — Die Beschlüsse der einzelen school boards, die schon wegen der Kleinheit der school districts oft recht mangelhaft formirt sind, stehen unter der Direction der jährlich erneuten Regulative des Centralamts, welche nach den gemachten Erfahrungen Jahr für Jahr als ein „New Code“ oder „Revised Code“ neu publicirt werden. Sie werden in der inneren Verwaltung durch eine rastlos thätige Inspection, in der Vermögensverwal-

---

[3]) Wenn den Tendenzen dieses Gesetzes gemäß dann künftig die highway boards mit den sanitary boards identificirt werden, so wird auch dieser Theil des Communalwesens der Staatsinspection vollständig unterworfen sein.

tung durch die District Auditors der Armenverwaltung in strenger Aufsicht gehalten.[4])

Unverkennbar wächst mit den Staatsinspectoren ein neues Element in den inneren Bau der englischen Staatsverwaltung hinein, dem auch das Parlament anscheinend einige Aufmerksamkeit widmet durch periodische Nachweise über das Personal der Inspectors. Setzt sich das System der boards von unten und die Staatsinspection von oben in der bisherigen Weise fort, so wird in der Zusammenfassung und Consolidation dieses Systems eine Art von Präfectenverwaltung und eine Municipalverfassung nach dem Muster Frankreichs zur Erscheinung kommen.

§. 132.

B. 3. Die Localverwaltung der Boards of Guardians, Sanitary Boards, Highway Boards, School Boards.

Die unaufhaltsam fortschreitenden boards sind ein Product der öffentlichen Meinung, vorzugsweise der middle classes, d. h. einer Bevölkerung, in welcher die rapide Entwicklung der Großindustrie und die fluctuirende Gestalt der Bevölkerung des platten Landes den Gemeindesinn (parochial mind) in beispielloser Weise zerstört hat. In dieser Schichtung der Gesellschaft denkt man bei einer „Gemeindeverfassung“ lediglich an das Recht des Staatsbürgers und Steuerzahlers, der in dem Gemeindeverband eine „Repräsentation seiner Interessen“ in gleichem Maße beansprucht, wie die Interessen der Gesellschaft als Ganzes im Unterhaus vertreten sind. (Stuart Mill.) Von diesem Standpunkt aus will Niemand im Gemeindeverband neue Lasten übernehmen, sondern nur neue Rechte gewinnen. Niemand will zu einer mühevollen Thätigkeit in der Gemeinde gezwungen sein. Niemand will verantwortliche Aemter übernehmen mit der civilrechtlichen, strafrechtlichen und disciplinaren Verantwortlichkeit des selfgovernment. An dieser Stelle sind jetzt die Grundlagen des englischen Staats untergraben durch die Aufhebung jeder persönlichen Verpflichtung zur Uebernahme der verantwortlichen Aemter im Gemeindeverband. Die neuen, ansprechenden Einrichtungen sollten mit einer „möglichst geringen Belästigung für das Publikum“ eingeführt werden (ebenso wie die neuere Wehrverfassung), und die Parteiregierungen überboten sich in ihren möglichst populären

[4]) Von dem Umfang dieser Inspection geben die jährlichen Generalberichte ein anschauliches Bild. Der Generalbericht des Education Departement pro 1880, pag. XI giebt die Zahl der inspicirten Schulklassen auf 24 890 in England, 1561 in Wales an; die Zahl der Lehrer und Lehrerinnen auf 29 716, Assistant Teachers 6616, Pupil Teachers (Schuleleven) 33 195, Seminaristen 3108.

Angeboten. Somit treten an die Stelle der Pflichtgenossenschaften des selfgovernment die neuen Interessenvertretungen (boards) nach dem System des voluntarism, d. h. locale Parlamente, welche nur Beschlüsse fassen und Amtsstellen vergeben wollen. Es ist dieselbe gesellschaftliche Grundanschauung, aus welcher in Frankreich die moderne Municipalverfassung Hand in Hand mit der Präfectenverwaltung erzeugt hat; dieselbe Auffassung, welche in Deutschland fortwährend neue Gemeindeordnungen, neue Städteordnungen, neue Landgemeindeverfassungen verlangt, ohne daran zu denken, daß es sich vielmehr darum handelt, durch das Communalsteuersystem der Gemeinde ihren realen Verband zu erhalten, und durch eine verantwortliche Pflichtthätigkeit eine wirkliche Selbständigkeit der Communalverbände zu gewinnen. In England verschlimmern sich diese Verhältnisse durch den Mangel der Cohärenz in der ländlichen Bevölkerung ebenso wie in den schnell aufgehäuften Bevölkerungen der Großstädte und Fabrikdistricte und durch die Natur einer Parteiregierung, welche gezwungen ist, durch populäre Angebote an die Wähler Majoritäten zu gewinnen. Andrerseits kommt England immer noch zu statten das gleichmäßig durchgeführte System der Realsteuern, welches von der Steuerseite aus die Communalverbände noch zusammenhält und die praktischen Erfahrungen der regierenden Klasse, welche in den neuen Institutionen wenigstens eine gesetzmäßige und ordnungsmäßige Verwaltung geschaffen und erhalten hat.

Die Armenverwaltung übernimmt hier wieder die Führung.

I. Die Boards of Guardians der Armenverwaltung in ihrer heutigen Gestalt sind combinirt aus 219 incorporirten Städten und mehr als 14 000 weltlichen Kirchspielen, welche letzteren (oft in sehr großer Anzahl) so zusammengefaßt sind, um ein gemeinsames Armenhaus erhalten zu können. Die Armenverwaltung führt diese Verbände unter festen Nummern (1—631) fort, von denen einige aber später getheilt sind. Nach den neuesten Nachweisen ist die Zahl rot. 650. Sie sind organisirt lediglich als Interessenverbände der Steuerzahler, in denen Niemand ein Amt anzunehmen braucht und alle Amtsverantwortung auf besoldete Beamte übertragen ist. Da nur das Steuerinteresse zu vertreten ist, so hat sich nach mancherlei Vorversuchen in der Gilbert's Act, Parish Vestries Act, Hobhouse's Act ein Sechsklassensystem des Stimmrechts als das relativ angemessenere ergeben. In Folge der Cumulation des Grundbesitzes und der daraus hervorgehenden massenhaften Verpachtungen und Vermiethungen ist das normale Stimmrecht dem nutzenden Inhaber (occupier) gewährt — bis zu 50 £ steuerpflichtigem Realwerth eine Stimme, und dann aufsteigend von 50 zu 50 £ rateable value bis

zu sechs Stimmen. Daneben führt der Grundherr als solcher 1 bis 6 Stimmen; wo er zugleich occupier ist, führt er diese Stimmen doppelt. Für die Wählbarkeit zum guardian ist ein mäßiger Census erforderlich. Jedes Kirchspiel wählt einen Vertreter zum board, die größeren Kirchspiele mehre nach Anordnung des Centralamts. Das board (dem dann die Friedensrichter des Bezirks als ex officio-Mitglieder hinzutreten), wählt seinen Chairman. Alle Functionen des board beschränken sich aber auf Beschlüsse und Verleihung von Aemtern.

Alle mühevollen Functionen der örtlichen Verwaltung dagegen werden durch die besoldeten Unterbeamten des Armenverbandes versehen; sogar die Untersuchung der persönlichen Bedürftigkeit wird durch besoldete Relieving Officers nach einem Buchhalterschema besorgt. Die Beschlußnahme über die Unterstützungsgesuche steht zwar formell dem Board of Guardians zu; aber von allen Seiten umgeben, dirigirt und controllirt durch den Staatsinspector, den Rechnungsrevisor und die von den letzteren abhängigen besoldeten Beamten. Unter dem bescheidenen Namen eines Secretärs ist der Clerk of the Union der eigentliche Kreisarmendirector. Alle Grundsätze des Verfahrens, alle Vorbedingungen der Entscheidung liegen so vollständig in dem geschlossenen System der besoldeten Armenbeamten, daß die Einschiebung eines decretirenden board nicht viel mehr als eine formelle Sanction der Beamtenthätigkeit darstellt. Noch mehr wie diese Außenunterstützung bedarf die Verwaltung der Arbeitshäuser einer starken, stets wachsamen Staatscontrolle, um nicht die Armenhäuser geradezu in Strafanstalten zu verwandeln. Die Massenhaftigkeit der Geschäfte führte in diesem Gebiet zu einer so umfangreichen Entwicklung des besoldeten Beamtenthums, daß schon bei Einführung des Local Government Board mehr als 15 000 renumerirte Beamte vorhanden waren, deren Zahl von Jahr zu Jahr wächst. Für das Amtsjahr 1880 (Parl. P. 1881 XLVI. 448) wird folgende amtliche Uebersicht gegeben:

1) Union Officers, Kreisbeamte der Armenverwaltung: 624 Clerks, 98 Clerks Assistant, 617 Treasurers.

2) Districtsbeamte: 3344 Medical Officers, 1445 Unterstützungsbeamte, 745 Steuereinnehmer für die Kreissteuern, 1743 Steuereinnehmer für die Ortsarmensteuer, 1461 Beamte für die Pockenimpfung, 115 Gemeindeschreiber (Vestry Clerks), 274 besoldete Assistant Overseers, 1526 andere Beamte.

3) Beamte der Armenhausverwaltung: 490 Chaplains, 686 Medical Officers, 651 Masters, Hausväter, 658 Matrons, Hausmütter, 263 Schullehrer, 484 Schullehrerinnen, 1139 Nurses, 505 Porters, 343 Arbeitsaufseher.[1])

[1]) Zu diesen 17 351 besoldeten Beamten der Provinzialverwaltung kommen noch

II. **Im Gebiet der Gesundheits- und Baupolizeiverwaltung** gingen die ersten Formationen der Public Health Act 1848 und der Local Government Act 1858 dahin, **suplementare** boards in den Ortschaften zu bilden, in denen ein geeignetes Verwaltungsorgan nicht schon vorhanden sei. Ausführende **Localbehörden** sollten zunächst die städtischen Gemeinderäthe sein und analoge Verwaltungsräthe, wo solche schon unter Specialgesetzen oder Localacten bestehen. Andernfalls werden besondere boards gebildet nach dem geläufig gewordenen Muster der Armenräthe, also nach dem Sechsklassensystem der Steuerzahler. Die Zahl und Wählbarkeit der Mitglieder wird durch Order in Council fixirt mit einem gesetzlichen Maximum für den Wählbarkeitscensus. Nach den Zwecken des Gesetzes mußte man nun aber diesen gewählten boards Beschlußfassungen übertragen, welche tief in das Privateigenthum und in die Kasse der Steuerzahler eingreifen, ohne die Garantien, welche das ältere selfgovernment dabei gewährte. Es fehlte den so gewählten Behörden nicht nur die Geschäftskenntniß, sondern auch die Unparteilichkeit und Erfahrungen des Friedensrichteramts. Die wenig zusammenhängende sporadische Weise ihrer Zusammenkünfte und Beschließungen machte sie noch ungeeigneter als die boards of guardians. Umsomehr werden die **wirklichen** Geschäfte besorgt von einem Verwaltungsinspector, Polizeiinspector, einem Secretär, Schatzmeister, Steuereinnehmer und andern „besoldeten Beamten und Dienern zur Ausführung des Gesetzes", welche das board zu ernennen hat unter Bestimmung der Gehalte und der Amtsinstruction. Die Ernennung und Entlassung des Ortsphysikus und die Entlassung des Verwaltungsinspectors ist der Staatsbehörde

---

2358 Beamte der Metropolis nach gleichem System, so daß im Augenblick die runde Zahl von 20 000 renumerirten Beamten wohl erreicht sein wird, welche freilich zugleich auch für das nachfolgende Gebiet der Sanitätsverwaltung dienen. Ueber die Massenhaftigkeit der Verwaltungsgeschäfte der Außenunterstützung und den verwickelten Apparat der Armenhäuser vergl. **Gneist**, Selfgovernment §§. 103—106. Das Arbeitshaussystem machte es auch unvermeidlich, gesonderte Armenschulen mit den Armenarbeitshäusern zu verbinden, in welchen nach der obigen Uebersicht 35 225 Kinder unterrichtet wurden. Ueber die Verwaltung der combinirten Armenschulen, District Asylums, vrgl. **Gneist**, Selfgovernment §. 108. Die **Reste des obrigkeitlichen Selfgovernment**, welche man neben diesem administrativen Organismus noch beibehalten wollte und konnte, beschränken sich auf die für die Erhaltung einer Verwaltungs**rechtsprechung** nothwendigen Organe: 1) die friedensrichterliche Jurisdiction in dem Gebiet der Uebertretungen und Ordnungsstrafen der Armenverwaltung; 2) die friedensrichterliche Jurisdiction über die streitigen Fragen des Armenunterstützungswohnsitzes und der orders in bastardy; 3) die Steuereinschätzung und Erhebung durch die alten Pflichtbeamten der Kirchspiele (overseers of the poor) unter der Jurisdiction der Friedensrichter. Auch in dem letzteren Gebiet sind indessen die untern Schichten schon größtentheils aufgelöst: für die Steuervereinnahmung durch renumerirte Collectors, für die Veranlagung durch besoldete Assistant Overseers.

vorbehalten. — Die ganze Einrichtung war alsbald in die schematische Weise der Armenverwaltung übergegangen, und selbst als „Maschinerie" zur Anstellung von Ortsbeamten so mangelhaft ausgefallen, daß zahlreiche Städte auf die eigene Anstellung von Inspectoren verzichtet haben.

Die Public Health Act 1875 hat diesem Gebiet wenigstens eine gleichmäßigere, die Centralverwaltung wesentlich erleichternde, Formation gegeben, indem sie

1) in den 219 Municipal Boroughs den städtischen Gemeinderath zur Urban Sanitary Authority erhebt und in diesen Ortschaften durch das Zusammenwirken von Mayor, Aldermen und Council der Verwaltung einen festeren Halt giebt. Ungefähr dasselbe gilt von den 49 unter Localacten stehenden Ortschaften, in welchen die Improvement Boards die städtische Sanitätsbehörde bilden.

2) Für das ganze übrige Land dagegen bilden nunmehr die boards der Armenverwaltung zugleich die Rural Sanitary Authority unter vollständiger Verschmelzung der Rechte und Pflichten der Verwaltung. Das gesammte Armenverwaltungspersonal dient nun zugleich zur Ausführung des Verwaltungsrechts der Public Health Acts.[2])

III. Im Gebiet der Wegeverwaltung sind zur Zeit 366 highway boards für 8273 weltliche Kirchspiele formirt. In mehr als 5000 Kirchspielen besteht dafür noch das alte System des selfgovernment mit den localen Pflichtbeamten des Kirchspiels, Overseers of the Highways. Wo aber auch die boards gebildet sind, wurde sie zwar formirt nach den Grundsätzen der Kreisarmenverbände aus Vertretern der Kirchspiele (waywardens), gewählt nach classificirtem Stimmrecht von 1—6 Stimmen und nach dem System der geheimen Zettelwahlen. Die Organisationsgewalt, die Aufsichts- und Beschwerdeinstanz ist hier aber noch den Friedensrichtern geblieben in Form von Orders der Quartalsitzungen, Specialsitzungen und der einzelen Friedensrichter.

Die tutelle administrative beginnt hier erst mit der Highway Act 1878, welche das ganze Rechnungswesen den District Auditors der Armenverwaltung unterwirft und damit auch den Beschwerdeweg an das Centralamt eröffnet. Die administrative Bevormundung wird künftig eine vollständige werden, wenn nach der Tendenz jenes Gesetzes künftig die highway boards in die sanitary boards aufgehen sollten. — Da bis

---

[2]) Es ist deshalb unmöglich, eine gesonderte Statistik der Organe der Sanitätsverwaltung zu geben, da die große Mehrzahl der Beamten in dem besoldeten Beamtenthum der Armenverwaltung, der städtischen Verwaltung durch Bürgermeister und Rath und den Commissioners der Improvement Boards enthalten ist. Als Specialbeamte fungiren daneben indessen eine Anzahl Straßen- und Gesundheitspolizei-Inspectoren und eine Anzahl Ortsphysiker (Officers of Health).

jetzt dazu wenig Neigung vorhanden ist, so beschränkt sich die Centralbehörde vorläufig noch auf die Sammlung des statistischen Materials über den Zustand der Highways Turnpike Roads.[3])

Die Chausseeverwaltungen, turnpike trusts, kommen für die Zukunft nicht mehr in Betracht, da sie in das System der Hauptstraßen (main roads) übergehen, die zur Hälfte aus der County rate erhalten werden sollen. Der Generalbericht für 1881 ergiebt, daß die Ausgaben der Chausseeverbände für 15 Monate = 399 953 £, die Einnahmen nur 325 423 £ betragen haben. Am 1. Januar 1880 waren überhaupt nur noch 129 trusts in Activität.

IV. Im Gebiet der Schulverwaltung fungiren zur Zeit 2054 meist kleine school boards für eine Bevölkerung von 13 318 492 Einwohner in E. und W. Die Formation ist auch hier eine supplementare, von welcher alle Städte und Ortschaften ausgeschlossen bleiben, in welchen der Volksunterricht nach dem Ermessen der Centralbehörde „ausreichend" gestaltet ist und ohne Staatsbeihülfe zu bestehen vermag. Wo die Bildung der boards aber durchgeführt ist, besteht sie mit erheblichen Abweichungen von dem System der Armenverwaltung. Es werden 5 bis 15 Mitglieder (nach Festsetzung des Centralamts) in geheimer Zettelwahl mit gleichem Stimmrecht und ohne Census gewählt, und zwar mit der Besonderheit, daß jeder Wähler so viele Stimmen als zu wählende Mitglieder abgeben mag, und daß er dann mehrere oder alle Stimmen auf ein Mitglied concentriren, und damit Minoritätswahlen ermöglichen kann. Die Stellung des school board mit seinem Clerk, Treasurer und sonst beliebten Beamten ist die gewöhnliche: Beschlüsse zu fassen und Aemter zu vergeben unter der Direction der Staatsinspectoren und unter der strengen Rechnungscontrolle der District Auditors der Armenverwaltung. Den Zwecken der Schulverwaltung entsprechend, ist an dieser Stelle aber eine zwiefache Formation zur Erscheinung gekommen:

1) Das school board als solches führt die allgemeinen Geschäfte der Vermögensverwaltung und der allgemeinen Aufsicht über die Schule, — Geschäfte, die, sobald die Schule ausgerüstet und in Gang gebracht ist, nicht von besonderer Erheblichkeit und Mühewaltung zu sein pflegen.

2) Ein Specialcommittee, School Attendance Committee, von mindestens sechs (für die Einzelschule mindestens drei) Mitgliedern übt die besondere Controlle über den Schulbesuch der einzelen Kinder

[3]) Vgl. diese Resultate oben S. 896. Daß die Zahl der besoldeten kleinen Beamten der boards auch hier mehre Tausend umfassen muß, ergiebt sich aus der Höhe der eigentlichen Administrationskosten.

und bringt die Fälle der Schulversäumniß zur gesetzlichen Ahndung. Die früheren Schulgesetze hatten diese Formation den byelaws der boards überlassen, und die größere Hälfte derselben hat eine solche Einrichtung nach Musterformularen des Centralamts auch wirklich getroffen (in London, in 126 municipal boroughs und 1764 parishes). Da aber in vielen Verbänden diese etwas mühevollere Einrichtung nicht beliebt wurde, so hat das Schulgesetz von 1876 durch die Bestimmung nachgeholfen, nach welcher auch die Armenverwaltungsbehörden solche school attendance boards ernennen mögen, und es ist davon so kräftiger Gebrauch gemacht worden (in 261 unions und zahlreichen boroughs), daß jetzt das Vorhandensein solcher Schulbesuchs-Commissionen schon die Regel ist, oder sich doch schon auf mehr als $^3/_4$ der schulpflichtigen Kinder erstreckt. Die neue School Act 1880, 43 et 44 Vict. c. 23, hat unter diesen Umständen kein Bedenken getragen, die Bildung der Schulbesuchs-Commissionen obligatorisch zu machen. Die school boards, welche noch im Rückstand sind, haben solche durch byelaw einzuführen, widrigenfalls die byelaw vom Centralamte octroyirt wird.

Außer den zahlreichen Beamten, die als Clerks, Treasurers, dienende Beamte unter diesen boards thätig sind (jedenfalls mehre Tausend, nach der Höhe der Kosten zu berechnen), erstreckt sich die patronage der school boards auf das überzahlreiche Personal der Schullehrer und Schullehrerinnen, für welche dem board das Anstellungs- und Entlassungsrecht zusteht, mit einer Auswahl unter den von der Staatsbehörde geprüften und mit Befähigungscertificaten versehenen Bewerbern. Nach der Zusammenstellung im Generalbericht von 1880 umfaßte dies Personal 12 452 ordentliche Schullehrer, 16 196 ordentliche Schullehrerinnen, 6616 Assistant Teachers, 33 195 Pupil Teachers, Schullehreleven.[4])

Uebersieht man den Gesammtapparat der boards mit ihren besoldeten kleinen Beamten, welche ebenso wie die besoldete constabulary die runde Zahl von 30 000 wohl erreicht haben wird, so ist damit der

[4]) Die Gehalte der ordentlichen Lehrer variiren von 50—300 £ (124 darunter, 137 darüber); die Gehalte der ordentlichen Lehrerinnen von 40—200 £ (783 darunter, 91 darüber). In allen Klassen überwiegt die Zahl der Lehrerinnen diejenige der Lehrer nicht unerheblich, ebenso auch in den Seminaren (training schools), welche unter unmittelbarer Verwaltung der Staatsbehörden gestellt sind. Der Jahresbericht des Education Department 1881 ergiebt beiläufig wiederum den raschen Zuwachs der nicht confessionellen board schools, die bis zu 3433 Anstalten, 5792 Klassen angewachsen waren mit einer accomodation für 1 082 634 Schüler. Die Kosten eines Schulkindes beliefen sich in diesen Schulen auf 18 sh. 7 d. aus den Schulsteuern, 9 sh. 8 d. aus den Schulkosten. Die Verwaltungskosten der gesammten Schulverwaltung werden 252 183 £ berechnet, ziemlich genau = 10% der Gesammtausgabe.

nächste Zweck, die Ordnung des Dienstes und des Rechnungswesens, wirklich erreicht, jeder höhere Zweck des selfgovernment zur Verbindung von Staat und Gesellschaft sicherlich verfehlt. Genügt in den Actiengesellschaften das bloße Vermögensinteresse nicht, um dem einzelen Actionär eine wirksame Stellung zu geben, so gilt dasselbe auch von diesen boards. Der Streit der Gesellschaftsklassen über gleiches oder classificirtes Wahlrecht, ob Activcensus oder Passivcensus — ob öffentliche oder geheime Abstimmung, wird in England allerdings beinahe mit demselben Eifer geführt wie in Deutschland, bleibt aber gleich unfruchtbar, wo der Charakter der Pflichtgenossenschaft überhaupt fehlt. Die Musterkarte von Versuchen zur Gestaltung des Stimmrechts, welche seit Gilbert's Act und der General Vestries Act im Laufe des gegenwärtigen Jahrhunderts zum Vorschein gekommen ist (oben S. 311. 312), hat sich allmälig um etwas vereinfacht zu folgenden Sätzen, welche ungefähr den Niederschlag der heutigen öffentlichen Meinung darzustellen scheinen:

1) Wo das Communalwesen vorzugsweise auf Steuerleistung beruht, ist das classificirte Stimmrecht von 50 zu 50 £ rateable value, für den occupier und für den Eigenthümer von 1 bis zu 6 Stimmen, Regel geworden. Dies Stimmrecht ist aber alsbald wieder in Verwirrung gerathen durch das massenhafte compounding, d. h. die Steuererhebung vom Grundeigenthümer statt vom occupier, welchem man nun ein Stimmrecht giebt, „als ob er die Steuer zahlte".*)

2) Für die school boards dagegen ist ein allgemeines gleiches Stimmrecht beliebt worden, weil man dabei ein gleiches persönliches Interesse der Hausväter an einer national education voraussetzt. Freilich hat sich diese Voraussetzung ebenso wenig erfüllt, wie in dem allgemeinen gleichen Stimmrecht, welches nach Hobhouse's Act für die Armenverwaltung einiger Großstädte eingeführt wurde. Den zahlreichen Reverends in dem Erziehungsdepartement ist aber vielleicht die sinnreiche Erfindung der Abgabe einer Mehrheit von Stimmen für einen Candidaten zu verdanken, — eine Erfindung, welche auch in Deutschland m. W. von

*) Wenn die Leiter des Staats das Wesen der politischen Stimmrechte als Aequivalente der persönlichen Thätigkeit und der Steuerleistung im Gemeinwesen so völlig außer Augen verlieren, wie in dieser sinnlosen Fiction, so ist den Massen der Gesellschaft und der Socialdemokratie nicht zu verargen, wenn sie das gleiche Kopfstimmrecht, das Frauenstimmrecht (folgerichtig auch das Kinderstimmrecht durch Vormünder) als Ziel ansieht. Aus der Zerfahrenheit der gesellschaftlichen Vorstellungen erklären sich dann auch die calculatorischen Projecte, nach welchen die Minoritäten durch Zusammenzählung von Stimmen aus dem ganzen Lande zu einer Vertretung gelangen sollen, — mechanische Projecte, welche am deutlichsten ausdrücken, in welchem Maße jede Erinnerung an die rechtlichen und sittlichen Grundlagen des englischen Staats verschwindet, — Projecte, mit denen sich aber die politische Welt Englands bis zum Oberhaus hinauf nur zu lange beschäftigt hat.

gottesgelehrten Politikern herrührt, welche auf diesem Wege den kleineren Kreisen von Auserwählten zu einem Stimmrecht verhelfen wollten.

3) Gemeinsam allen neuen Wahlsystemen ist der Fortschritt zur geheimen Abstimmung, welche nun seit der Ballot Act 1872 auch für die Gemeindewahlen durchgeführt ist, — eine Forderung, welche in dem Maße fortschreitet, in welchem der communale Sinn schwindet, und der Einzele im Nachbarverband sich nicht mehr als Glied einer Pflichtgenossenschaft, sondern als „isolirter Mensch" den andern Gesellschaftsklassen gegenüberstehend fühlt. **)

Neben allen Verbesserungen der Verwaltung im letzten halben Jahrhundert ist in England doch so viel geschehen, um die breiten Schichten der Gesellschaft von dem Pflichtbewußtsein für Gemeinde und Staat loszulösen, wie in keinem andern Lande Europas, — und das in einer Nation, deren ganzer Staatsbau aus dem persönlichen Verband der communitates erwachsen ist. Zu helfen wäre hier nur durch ernste Wiederherstellung des Zwanges zur verantwortlichen Selbstthätigkeit im communalen Verbande, durch organische Verbindung des Friedensrichteramts mit den gewählten Vertretern der Steuerzahler, durch Herstellung der engeren Pflichtgenossenschaften, welche die sich immer schroffer scheidenden Gesellschaftsklassen verbinden und zusammen gewöhnen. Allein die vornehme gentry mag von den kleinen wirthschaftlichen Functionen der boards so wenig etwas wissen, wie diese von einer Unterordnung unter die Herren der Magistratur. Auch die neuesten deutschen Verwaltungsreformen haben der „öffentlichen Meinung" aufgedrungen werden müssen. Der Grundirrthum dieser Neubildungen ist inzwischen zu einem Extrem gesteigert, welches nach alter Erfahrung zur Umkehr zu gelangen pflegt. Es ist möglich, daß die bessere Einsicht an den Wendepunkt zurückkehren wird, wo das wirkliche Wesen der boards in den riesenhaften Verhältnissen der Metropolis durch eine jetzt beabsichtigte Reformbill zur greifbaren Erscheinung kommt. Aus diesem Grunde schon folgt schließlich noch eine kurze Uebersicht über das System der Metropolitan boards an dieser Stelle.

**) Eigenthümlich ist aber die Erfindung des englischen Armenamts, welches durch nomination papers der Trägheit der Wähler in dem Maße entgegen kommt, um auch diesem Act der Wahl mit der „möglichst geringen Belästigung des Publikums" zu Stande zu bringen und die Gemeindewähler völlig zu isoliren. Ein achtbarer Bürger stellt eine Liste der zu wählenden Candidaten auf, ein zweiter tritt als seconder hinzu mit noch 8 Unterschriften. Die so gedruckten Wahlzettel werden auf die bequemste Weise zugestellt, auf die bequemste Weise wieder abgegeben. Das Resultat ist in der Regel die Wahl der Nominirten. Ergiebt sich aber ein Mehr oder Weniger von Namen, so behält man die alten Mitglieder oder bequemt sich zu einer engern Wahl.

Exc. Die Boards der Metropolis.

Für eine Bevölkerung, die im Bereich des hauptstädtischen Polizeibezirks jetzt mehr als 4½ Millionen Bewohner umfaßt, läßt sich eine Communalverfassung in dem normalen Rahmen nicht gestalten, weil der persönliche Nachbarverband fehlt und die auf wenigen Quadratmeilen zusammengehäufte Bevölkerung einander persönlich ebenso fremd bleibt, als ob sie in Entfernungen von hundert Meilen ansässig wäre. Es hat daher sowohl das selfgovernment wie das neue System der boards hier eine eigenthümliche Gestalt erhalten.

Im Gebiet der Friedensbewahrung (Kap. V) ist bereits dargelegt, wie durch Robert Peel's Act die Polizei zu einem militärisch organisirten Corps von besoldeten Constables geworden ist unter Leitung eines Staatscommissars (Commissioner, Polizeipräfecten), — eine Formation, die hier unvermeidlich wurde, wo die Polizeimacht den Schutz des königlichen Hauses, der obersten Staatsbehörden und des Parlaments zu übernehmen hat. — Für das kleine Gebiet der City von London, welche kaum noch $1/40$ der Bevölkerung der Metropolis einbegreift, und welche von der Residenz der Königin, den Ministerien und dem Parlament abseits liegt, konnte die selbstständige städtische Polizeiverwaltung fortdauern. — Das Friedensrichteramt ist ersetzt durch ein gut besetztes, gelehrtes Polizeirichteramt und die Competenzen sind angemessen geregelt. Die Ergänzungen dieser obrigkeitlichen Selbstverwaltung durch die Common Lodging Houses Act, die Nuisances Removal Acts etc. sind ebenso schon berührt.

Die wirthschaftliche Seite der Communalverwaltung hatte hier die schwere Aufgabe, die in verschiedenen Grafschaften und Unterbezirken belegenen Kirchspiele zu großen boards zu vereinigen, da sie doch nun einmal für das städtische Zusammenleben ein Ganzes bilden. Es ist dies schrittweise geschehen in folgenden Formationen:

I. Eine hauptstädtische Commission of Sewers für die Straßenabflüsse war im letzten Menschenalter aus älteren Einrichtungen ähnlicher Art consolidirt worden. Unter Aufhebung von sieben älteren Commissionen wurde durch 11 et 12 Vict. c. 122 eine neue königliche Commission of Sewers gebildet, und deren Bezirk auf 12 englische Meilen um die St. Paulskirche erweitert. Sämmtliche Kloaken, Abzugsröhren, Müllgruben und Reservoire für Unrath werden ihrer Controlle unterworfen; alle Canäle und alles sonstige Eigenthum der früheren Commissionen geht auf sie über, mit der Pflicht der Instandhaltung und der Neuanlage, wo ein Bedürfniß dazu vorhanden. Es soll eine Generalkarte des ganzen Canal- und Rinnsteinsystems aufgenommen werden. Die vorhandenen Canaldistricte können getrennt, ihre Grenzen verändert werden. Schädliche Gräben und Gruben können gereinigt oder verdeckt werden, auch eine Reinigung der Straßen und eine Pflasterung ganzer Districte angeordnet werden. Dazu kommt eine Aufsicht über die Rinnsteine und Aborte der Privathäuser. Zur Aufbringung der Kosten darf eine Bezirksabgabe ausgeschrieben werden, die in der Regel auf ¼ Procent von dem zur Armensteuer verpflichteten Eigenthum beschränkt ist. Da für diese Functionen eine gemeinsame Communalbehörde fehlte, so wurde durch das Gesetz die Krone ermächtigt, dafür einen besoldeten Chairman, einen Deputy Chairman und eine Anzahl Commissioners ex officio zu ernennen. Sehr bald fand man indessen die Commission zu zahlreich und schwerfällig, und ernannte 1849 eine neue, die einen vollständigen umfassenden Kloakenbauplan entwarf, sich aber zu keinem endlichen Beschluß vereinigen konnte, und keinen Credit für die zu beschaffenden Summen fand. Die Unsicherheit des Systems documentirte sich in zahlreichen Amendment Acts, nach denen die Commission von Zeit zu Zeit wieder aufgelöst und neu gebildet wurde. Schließlich ist die ganze Einrichtung auf das sogleich zu erörternde Metropolitan Board of Works übergegangen, welches mit einem ungeheuren Apparat von Urwahlen aus allgemeinem Stimmrecht gebildet wurde.

II. Besondere Bauordnungen für die Hauptstadt waren schon seit dem großen

Feuer von a. 1666 entstanden und in der Taylor's Act 14 Geo. III. c. 78 consolidirt. An deren Stelle trat die neuere Bauordnung 7 et 8 Vict. c. 84, deren Ausführung Bezirks-Bauinspectoren (Surveyors) anvertraut wurde, welche in der City von dem Court of Aldermen, in den übrigen Districten von den Quartalsitzungen ernannt wurden. Zweck dieses Gesetzes war nicht mehr die Feuersgefahr allein, sondern auch Beförderung der Ventilation, Trockenheit, Reinlichkeit und andere Gesichtspunkte der Gesundheitspolizei. Die Beamten wurden mit discretionären Gewalten ausgestattet, von der buchstäblichen Ausführung der Verordnung Nachlaß zu ertheilen. Hauptabschnitte des Gesetzes sind die über die Brand- und gemeinschaftlichen Grenzmauern; über die Breite der Straßen (wenigstens 40 Fuß, und wo die Gebäude noch höher sind in gleicher Breite damit; für Gäßchen 20 Fuß); ferner das bedingte Verbot der Kellerwohnungen; Anlage feuergefährlicher und gesundheitsschädlicher Gewerbslocale. Diesem System des Gesetzes entsprechend, wurde eine administrative Oberinstanz gebildet in Gestalt einer Ministerial-Baucommission, bestehend aus drei vom Minister des Innern ernannten bauverständigen Schiedsmännern, Official Referees (500—1000 £). Sie sollen die Ausführung der Bauordnung controlliren, Zweifel oder Differenzen über ihre Anwendung entscheiden und an den Minister berichten in Fällen, in welchen eine Dispensation von dem Gesetz billig erscheint. Auch diese Einrichtung ist indessen durch die Metropolis Local Management Act verschlungen, die Oberinstanz auf das gewählte Metropolitan Board of Works übergegangen, und gleichzeitig eine neueste Bauordnung für die Metropolis, 18 et 19 Vict. c. 122, in 144 Artikeln redigirt worden.

III. In den letzten zwei Menschenaltern hat sich nun das System der boards an dieser Stelle in einer Weise consolidirt, nach welcher die Metropolis für die drei Hauptaufgaben der Armenverwaltung, — der Gesundheits-, Bau- und Straßenverwaltung, — der Verwaltung der Elementarschulen, einen geschlossenen Sonderbezirk darstellt.

1. Für die Armenverwaltung bildet die Metropolis den ersten Hauptdistrict, coordinirt den 10 Hauptdistricten der Provinz unter ihrem eigenen Inspectionspersonal. Den besonderen Bedürfnissen der großstädtischen Armenverwaltung haben die Metropolitan Poor Acts 1864, 1867 Rechnung getragen, sowie die Valuation Act 1869, die durch gleichmäßige Grundsätze der Einschätzung des Realbesitzes die Zusammenschmelzung der Armenlast in eine einheitliche Armensteuer ermöglicht, welche nunmehr (1880) zu Stande gebracht ist. Die früheren Härten der für die armen Stadtbezirke übermäßig hohen Steuern sind damit ausgeglichen. Für das Jahr 1879 betrug die poor rate für diesen Bezirk 761 147 £, von welchen 196 533 £ für die besoldeten Beamten verwendet wurden!

2. Die Verwaltung der Gesundheits-, Bau- und Straßenpolizei bot hier die größten Schwierigkeiten dar, für welche nun die Metropolis Management Act 1855, die Metropolis Building Act 1855 und die Amendment Act 1878 die maßgebenden Normen enthalten. Die Sanitätsgesetzgebung wurde hier mit eigenthümlichen Verschärfungen und Erweiterungen durchgeführt, gleichzeitig mit einer strengen Bauordnung. Für die kostbaren Anlagen der Gesundheitsacten kam es vor allen Dingen auf Centralisation und Beschaffung großer Geldmittel an. Das wirksame Mittel dafür ergab sich aus übereinander gehäuften Wahlen nach allgemeinem gleichem Stimmrecht. Die kleineren Kirchspiele wählen dazu einen Verwaltungsrath, die vereinigten kleineren Kirchspiele einen Bezirksrath, die Bezirksräthe und großen Kirchspiele das „Metropolitan Board“. Dieser von hunderttausenden von Wahlberechtigten in dreifacher Ueberschichtung gewählte Ober-Verwaltungsrath hat indessen weder die Fähigkeit, noch die Bestimmung wirklich zu verwalten, sondern nur Beamte zu ernennen und die großen Geldmittel (jährlich über 2 Millionen £) für die Durchführung der Canalisirung und Pflasterung zu beschaffen. Dieser Bestimmung entsprechend ist das Metropolitan Board zur Oberbehörde der Bezirks- und Gemeinderäthe gemacht, und hat zu diesem Zweck ein eigenes „Committee für Appellationen“ zu bilden. Das centrale

board hat schon nach dem Gesetz sehr weitgehende Gewalten, um die Befugnisse der Districts- und Kirchspielsräthe an sich zu ziehen; noch mehr aber in seiner Stellung als administrative Oberbehörde die Tendenz dazu. Das Ganze erscheint als ein monströser Apparat für die Anstellung einer Anzahl von Beamten und für die Aufbringung der Steuermassen, die aus dem zwei- und dreimal destillirten allgemeinen Stimmrecht reichlich hervorgehen. Die praktische Wirksamkeit besteht in einer alles an sich reißenden Centralisation und in der fortschreitenden Theilnahmlosigkeit der Wählermassen, an denen sich von einem Einfluß der „Intelligenz" und der Erweckung des fehlenden „Bürgersinns" keine Spur bemerken läßt.

3) Für die Elementarschulverwaltung bildet die Metropolis einen geschlossenen London School District, für welchen schon in den Elementary Education Acts 1871, 1876 ein besonderes Verwaltungssystem (mit einem besoldeten Chairman) vorgesehen war und welches nun auch in den Generalberichten des Unterrichtsdepartements seine gesonderte Stelle findet. Die Wirksamkeit dieser Einrichtungen beruht auf den überzahlreichen von der Staatsbehörde ernannten Schulinspectoren.

§. 133.

B. 4. Die Verwaltung der Civilstandsregister.

Einen Niederschlag aus dem System der englischen Armenverwaltung bildet endlich das neuere Civilstandsregisterwesen, im engen Anschluß an die Bezirke und an das Personal der Armenverwaltung.

Die Feststellung der Geburten, Todesfälle und Eheschließungen erfolgte nach der anglicanischen Kirchenverfassung auf Grund der Kirchenbücher bei den Pfarrämtern. Ein ausführliches Gesetz darüber erging in 52 Geo. III. c. 146,*) welches für die Eintragung der Taufen und der Begräbnisse in die Kirchenbücher noch heute in Kraft besteht. Diese Eintragungen erwiesen sich jedoch als unvollständig und beruhten oft auf ungenauen oder unrichtigen Angaben; speciell fühlten sich die Dissenters durch die Eheschließungen bei der Staatskirche be-

*) Das Hauptgesetz über die Kirchenbücher 52 Geo. III. c. 146 schloß sich an ältere Einrichtungen, die unter Heinrich VIII. (1538) entstanden, später durch kirchliche Canones ergänzt waren. Die Kirchenbücher sollen von dem Pfarrgeistlichen sorgfältig aufbewahrt werden in einem trockenen, wohlgestrichenen eisernen Kasten, und dürfen daraus nicht entfernt werden, außer zum Zweck der Eintragungen oder zu anderen im Gesetz erwähnten Zwecken. Eine beglaubigte Abschrift daraus hat der Geistliche alljährlich durch die Kirchenvorsteher dem Registrar der bischöflichen Diöcese zu übersenden. Dieser redigirt daraus alphabetische Listen, welche zur öffentlichen Einsicht gegen Gebühr offen liegen. Wissentlich falsche Eintragung in die Register oder beglaubigten Abschriften, Fälschung oder Zerstörung derselben ist mit Transportation auf 14 Jahre bedroht. Die Mängel dieses Verfahrens erörtert der Report vom 15. August 1833, Vol. XIV. S. 505. In London war seit den Zeiten der Pest ein eigenes System von Geburts- und Sterbelisten eingeführt mit Hilfe der Corporation der Kirchspielsschreiber. Der weitere Stadtbezirk, in welchem dies Verfahren durchgeführt war, wurde als „innerhalb der Bills of Mortality" bezeichnet. Der lockere Verband der hauptstädtischen Kirchspiele ließ indessen auch diese Einrichtungen in Verfall kommen, und war durchaus unzuverlässig geworden.

schwert. Die Abhülfe erfolgt bald nach der Reformbill durch ein neues Civilstandsregisterwesen im Zusammenhang mit einem ergänzenden System der Civilehe, durch 6 et 7 Will. IV. c. 85. 86. Es entsteht dadurch ein Centralbureau in London unter dem Namen des Registrar General of Births, Deaths and Marriages, untergeordnet dem Minister des Innern, jetzt dem Local Government Board, mit der Verpflichtung, alljährlich einen Generalbericht zu erstatten. Die Specialregulative für die Geschäftsführung sollen vom Minister entworfen werden. Als Kreise für die Localverwaltung dienen die Unions der Armenverwaltung. Jede Armenunion (N. 1—631) bildet in der Regel eine Registration District unter einem Superintendent Registrar, zu welchem Amt der Secretär der Union bestimmt ist; insofern er das Amt nicht übernehmen kann, wird ein geeigneter Beamte des Board unter Genehmigung des Armenamts dazu ernannt. Die Guardians der Armenverbände sollen weiter die Union und die großen Kirchspiele in Subdistricts theilen, mit Rücksicht darauf, daß die Entfernungen für die Einwohner nicht zu groß und damit die gesetzliche Anzeigepflicht nicht zu lästig werde. In jedem Subdistrict werden locale Registrars für die Geburts- und Todesfälle von dem Armenrath ernannt, deren Personal ungefähr zur Hälfte aus den unteren Beamten der Armenverwaltung selbst genommen wird. Die Formulare der Register über Geburten, Todesfälle und Eheschließungen sind im Gesetz (Formular A. B. C.) genau vorgeschrieben.**) Die Thätigkeit der Ortsbeamten gestaltet sich danach wie folgt:

1) Bei Geburten ist jeder Registrar verpflichtet, sich sorgfältig zu informiren von jedem Einzelfall in seinem Bezirk, sobald als es an-

---

**) Die neue Civilstandsgesetzgebung wurde von Lord John Russel eingebracht, unter vielfacher Verweisung auf das Vorbild der französischen Civilstandsregister. Die Ausführung des Gesetzes erfolgte zunächst durch eine Generalinstruction des Registrar General an die Boards of Guardians. Sehr mangelhaft gestaltete sich Anfangs die Eintragung der Geburtsfälle, von denen etwa noch $^1/_6$ in den Listen fehlte. Spätere Einrichtungen, namentlich die Einsetzung von visitirenden Inspectors, haben diesen Mangel großentheils, nicht immer jedoch bis zur vollen Correctheit aufgehoben. — Eine wichtige Ergänzung bildete die Einrichtung eines Generalarchivs für die älteren Register außer den Kirchenbüchern. Es wurde dafür eine besondere Commission ernannt, welche ihren Bericht erstattete (als Report on the state, custody, and authenticity of Registries of Births, Deaths and Marriages other than the Parochial Registries. 1838). Die Commission ermittelte ungefähr 7000 für echt gehaltene Verzeichnisse und Urkunden, welche nun durch 3 et 4 Vict. c. 92 unter die custody des Registrar General gestellt, und denen durch das Gesetz Beweiskraft beigelegt wurde. Die späteren Zusatzgesetze betreffen Specialpunkte. Die Amendment Act 1874 37 et 38 Vict. c. 88 ist erheblich wegen ihrer Bestimmungen über die Erleichterung der Geburts- und Todesanzeigen (Art. 18—28 des früheren Gesetzes aufhebend), Ausstellung der Todesatteste (20), erleichterter Correction von Irrthümern (36), Aenderung der Gebührentaxe.

gemessener Weise geschehen kann, und danach die Einzelheiten einzuregistriren, welche das gesetzliche Formular voraussetzt. Vater oder Mutter, und jeder Occupier eines Hauses, in welchem ein Kind geboren wird, können innerhalb 42 Tagen dem Registrar Kenntniß davon geben, und sind bei gesetzlicher Strafe dazu verpflichtet auf gestelltes Verlangen. Ist das Kind zur Zeit noch nicht getauft, so ist eine nachträgliche Eintragung des Taufnamens binnen 7 Tagen gestattet. Erfolgt die Eintragung eines Geburtsfalles aber erst nach 42 Tagen, so bedarf es einer förmlichen „Declaration" über die Wahrheit der einzelen Angaben von Seiten des Vaters, des Vormundes, oder einer bei der Geburt gegenwärtigen Person; die Eintragung erfolgt dann durch 2 Registrars und mit erhöhten Gebühren. Nach Ablauf von 6 Monaten findet keine Eintragung mehr statt, außer bei Kindern, welche auf der See geboren sind, für welche der Schiffscapitän bei seiner Ankunft in irgend einem Hafen des Reichs die nothwendigen Angaben zu machen hat.[1])

2) Bei Todesfällen ist jeder Registrar ermächtigt und verpflichtet, sich sorgfältig zu informiren vom einzelen Fall und danach möglichst bald die Daten einzuregistriren, welche das gesetzliche Formular enthält. Berechtigt zur Todesanzeige ist jeder Occupier des Hauses binnen 5 Tagen. Verpflichtet zur Anzeige binnen 8 Tagen nach bestem Wissen und Gewissen ist auf Verlangen jede Person, welche gegenwärtig war beim Tode oder aufgewartet hat während der letzten Krankheit, oder in Ermanglung solcher der Occupier des Hauses oder ein anderer Bewohner. Bei Eintragung des Todesfalls hat der Registrar der mit dem Begräbniß beauftragten Person ein Certificat zu ertheilen, welches dem Geistlichen als Begräbnißschein zu übergeben ist. Im Fall einer förmlichen Leichenschau macht der Coroner die nöthigen Anzeigen und ertheilt den Begräbnißschein. Wesentlich erweitert wurde diese Thätigkeit durch ein Circular des Generalamts von 1845, nach welchem die Einregistrirung auch auf Angabe der Todesursache ausgedehnt wird, für die nun in den Registern eine eigene Rubrik bestimmt ist.[2])

3) Bei den Eheschließungen tritt ein eigenthümliches Verfahren ein, und in Verbindung damit die Einsetzung besonderer Registrars. Es war dabei die Absicht, staatskirchlichen und dissenterischen Glaubensgenossen in der Regel die freie Wahl zwischen kirchlicher Trauung und

[1]) Art. 1—8 der Amendment Act 1874 erweitert die Frist zur Anzeige allgemein bis auf 42 Tage und erleichtert die nachträglichen Eintragungen bis auf die äußerste Frist von einem Jahre, sowie eine nachträgliche Correctur des Namens, giebt auch besondere Bestimmungen über die Eintragung der Findelkinder (Art. 3).

[2]) Die Amendment Act 1874 Art. 9—16 erleichtert die Feststellung der Todesfälle mit der Unterscheidung, ob der Todesfall in einem bewohnten Hause, oder außerhalb eines solchen eingetreten ist.

Civilehe zu lassen; andererseits die Stellung der Staatsgeistlichkeit zu der kirchlichen Eheschließung, Eintragung und Beurkundung derselben möglichst wenig zu alteriren. Die Pfarrgeistlichen behalten daher ihre Functionen als Civilstandsbeamte für alle Trauungen nach staatskirchlichem Ritus; sie sind aber verpflichtet, die Verzeichnisse nach gesetzlichen Formular zu führen und Duplicate vierteljährlich dem Registrar's Office einzusenden. Die besonderen Civilstandsbeamten führen nur die ergänzenden Verzeichnisse der Eheschließungen nach anderen als den staatskirchlichen Formen, und üben für das ganze Gebiet nur eine controllirende und ergänzende Function.[3])

Zur Centralisirung dieser Thätigkeit dienen folgende weitere Vorschriften. Vierteljährlich hat jeder Local Registrar dem Superintendent eine beglaubigte Abschrift seiner Eintragungen zuzusenden, und schließlich das Buch selbst, sobald dies ausgefüllt ist. Der Superintendent Registrar hat ebenso in vierteljährlichen Perioden dem Registral General seine Einsendungen zu machen. Der letztere hat die eingesandten beglaubigten Abschriften zu prüfen, zu ordnen, mit einem alphabetischen Index zu versehen, und jährliche Zusammenstellungen daraus dem Staatssecretär einzureichen zur Vorlegung beim Parlament. So entsteht ein Centralbureau, bei welchem alle Listen schließlich zusammen kommen, und im Zusammenhang damit ein Generalarchiv, Register Office, in welchem auch die vorhandenen älteren Urkunden dieser Art deponirt werden. Nachsuchungen in den Büchern eines Geistlichen, eines Registrar, Ober-Registrar oder des Registrar General finden gegen bestimmte Gebühren (1 s., 5 s., 20 s.) statt. Jedes Attest eines Ober- oder Unterbeamten kostet 2 s. 6 d.

Das so gebildete statistische Centralbureau †) unter dem Registrar General (1200 £), ist mit einem Inspectionspersonal versehen,

---

[3]) Daher erstreckt sich das Amt des Superintendent Registrar zwar auch auf die Eheschließungen: für die Unterbezirke dagegen werden besondere Registrars of Marriages eingesetzt, in geringerer Zahl und besonderer Auswahl, so daß etwa nur die Hälfte dieses Personals mit dem der Local Registrars für Geburten und Sterbefälle identisch ist. Sie werden von dem Superintendent Registrar ernannt, von dem board bestätigt.

†) Der Etat des statistischen Bureaus, Civil Services II. N. 24 pro 1880/81 enthält: 1) Für England den Registrar General (1200 £), Secretary (900 £), 2 Superintendents (700—800 £), 2 Assistant Superintendents (520—620 £), 2 Inspector of Registrations (400—600 £), 10 Senior Clerks = 109 Personen, 158 £ Personalkosten. 2) Für Schottland: 1 Registrar General und 20 Beamte. 3) Für Irland: 1 Registrar General mit sehr zahlreichem Personal in Folge der Verbindung mit besonderen Einrichtungen für die Ackerbau- und Auswanderungsstatistik. — Die Jahresberichte des General-Registeramts werden für England, Schottland und Irland gesondert erstattet. Der 42. Generalbericht pro 1881 Parl. P. 1881 Vol. XXVII giebt folgende Daten: Von 182 082 Eheschließungen im Jahre 1879 wurden 131 689 nach dem ritus der anglicani-

und analog für Schottland und Irland formirt. Mit Genehmigung des Ministers entwirft der Registrar die nöthigen Verwaltungsformulare und Regulative für die Unterbeamten. Er selbst wird vom Local Government Board ernannt; Etat und Personal aber von der Treasury bestimmt. Die mit dem Jahre 1839 beginnenden Generalberichte des Bureaus sind im Verlauf der Zeit für mannigfaltige Verwaltungszwecke nutzbar gemacht worden. Das Civilstandsregisteramt bildet dafür die Hauptstelle, doch nicht die einzige. Daneben besteht vielmehr noch ein umfangreiches statistisches Bureau im Handelsamt und noch einige Specialbureaus in andern Departements. ††)

Als außerordentlichen Auftrag erhält das Registeramt von zehn zu zehn Jahren das wichtige Geschäft der **Aufnahme des Census.** Durch Specialgesetze wurde ihm die Leitung des Census von 1851. 1861. 1871. 1881 aufgetragen. Durch jene Gesetze wurde der Minister (des Innern) mit der Oberleitung, Entwerfung der Formulare und Instructionen beauftragt. Jeder Unterbezirk der Civilstandsregister wird in Zählungsbezirke getheilt, für welche der locale Registrar geeignete Zähler vorschlägt. Die einzelen Hauslisten nach dem reglementsmäßigen Formular werden in einer bestimmten Weise dem Hauswirth ausgehändigt, der sie nach bestem Wissen auszufüllen hat, mit eigenhändiger Unterschrift bei 1 bis 5 £ Geldbuße. Versäumung der Amtspflicht und wissentlich falsche Angaben der Zählungsbeamten werden mit 2 bis 5 £, Weigerung der Privatpersonen, die nach der gesetzlich-ministeriellen Instruction gestellten Fragen zu beantworten, oder wissentlich falsche Antworten, mit 1 bis 5 £ bedroht. Bei dem heutigen Zustand des Communalwesens ist es für nöthig erachtet, alle Zählungsbeamten nach einem vom Finanzministerium festgestellten Gebührentarif zu remuneriren. †††)

---

schen Kirche geschlossen, 50 393 in anderer Weise (7437 Roman Catholics, 20 673 in anderen Chapels, 460 jüdische, 21 769 nur im Registeramt). Die Zahl der Geburten war 880 389. Todesfälle 526 255. Nachfragen beim Centralamt (searches) 28 973. Gesammteintragung = 61 240 443 Namen seit Einführung des General-Registeramts.

††) Neben dem General Register Office von 1836 blieb bestehen das Statistical Department des Handelsamts, errichtet a. 1832. Auch die Londoner statistische Gesellschaft (errichtet 1834) ist mittels guter Kräfte und Hülfsmittel wie eine Centralanstalt anzusehen, deren jährlich erscheinendes Journal of Statistical Society wichtige Verarbeitungen des Materials geliefert hat. Die jährlichen Parlamentspapiere bringen ein fortlaufendes Material. Summarische Vergleichungen aus den letzten funfzehn Jahren giebt alljährlich ein Statistical Abstract for the United Kingdom; fortgesetzte Uebersichten der Statistik des Auslandes die Statistical Tables relating to foreign Countries; concentrirte statistische Nachrichten alljährlich die Miscellaneous Statistics of the United Kingdom (Part V). Eine gedrängte Uebersicht giebt R. Boeckh: Allgemeine Uebersicht die Veröffentlichungen aus der administrativen Statistik der verschiedenen Staaten. Berlin, 1856.

†††) Die Aufnahme des englischen Census von 10 zu 10 Jahren beruht

III. Abschnitt.

C. Die administrativen, Rechts- und Parlamentscontrollen.

§. 134.

C. 1. Die administrativen Controllen im Local Government.

Ließ die jurisdictionelle Gestalt des Selfgovernment einzele Lücken in dem System der administrativen Controllen, so hat die Neugestaltung des Local Government, dem Zweck der Reformgesetze entsprechend, die administrativen Controllen in vollem, überreichlichem Maße hergestellt.

I. Die administative Controlle der Armenverwaltung beruht zunächst darauf, daß außer dem Präsidenten, als Chef des Armenamts, jetzt des Local Government Board, noch eine Anzahl Minister sammt oder sonders in die Commission aufgenommen werden, deren Mitunterschrift zu Generalregulativen erforderlich ist, zur Erhaltung einer allgemeinen Uebereinstimmung in den Grundsätzen der Staatsverwaltung. Durch Order in Council können Regulative des Armenamts auch außer Kraft gesetzt werden. In strenge Unterordnung unter das Generalamt sind sodann die Inspectoren gestellt, ihrerseits mit der Befugniß, jeder Sitzung eines Kreisarmenraths an Ort und Stelle beizuwohnen. Die Subordi-

auf gesetzlicher Specialvollmacht für das Civilstandsregisteramt mit wörtlich übereinstimmenden Vorschriften in den Census Acts 1860. 1870. 1880: 1) der Minister wird beauftragt mit der Oberleitung des Census, mit Entwerfung der Formulare und Instructionen. 2) Jeder Sub-District für die Civilstandsregister wird weiter getheilt in Zählungsbezirke, Enumerators divisions, nach Instructionen des Ministers. 4) Die einzelen Hauslisten nach dem vorgeschriebenen Formular werden bis zum April jedem Occupier eines Hauses eingehändigt; der Occupier ist verpflichtet zur Ausfüllung der Liste nach seinem besten Wissen mit eigenhändiger Unterschrift bei 1—5 £ Geldbuße. 5) Der Enumerator hat persönlich am folgenden Montag in jedem Hause die Listen einzusammeln, sichtbare Mängel an Ort und Stelle zu berichtigen; demnächst die Hauslisten in ein formulirtes Buch zu übertragen, und nach bester Information die darin nicht bemerkten Personen seines Zählbezirks nachzutragen. 7) Der Registrar hat die einzelen Bücher zu prüfen, zu ergänzen, zu berichtigen. 8) Der Superintendent Registrar hat nach sorgfältiger Nachprüfung seine Materialien am 1. Mai dem Registrar General einzureichen. 9) Der Minister hat einen Abstract daraus binnen Jahresfrist dem Parlament vorzulegen. 11) Die Armenaufseher, Constables und andere Orts- und Unterstützungsbeamte sind verpflichtet, das Amt eines Zählungsbeamten zu übernehmen bei 5—10 £ Geldbuße. 13) Der Minister mit Genehmigung des Finanzministeriums hat eine Gebührentaxe für die Zählungsbeamten zu entwerfen, welche dem Parlament vorzulegen. 18) Alle Geldbußen des Gesetzes sind vor zwei Friedensrichtern klagbar, die Hälfte dem Denuncianten. — Die Materialien der Volkszählung werden dann nachträglich verarbeitet und in der Weise der Parlamentspapiere publicirt.

nation der Bureaubeamten der Armenverbände beruht auf dem Grundsatz, daß diese Beamten vom Staatsarmenamt, und nur vom Armenamt entlaßbar sind. Dies Entlassungsrecht wird ergänzt durch ein System von Ordnungsstrafen, welches hier allgemein auf die „Nichtbefolgung der Anweisungen des Armenamts" gerichtet ist. Die nachhaltigste Controlle endlich liegt in der materiellen Rechnungsrevision der Bezirksrevisoren, welche durch die stetige Monitur der Armenausgaben die Richtung der Verwaltung in allen wesentlichen Einzelheiten bestimmen.[1])

II. Im Gebiet der Sanitätsverwaltung dient in gleicher Weise die Mitwirkung anderer Minister neben dem President bei Erlaß von Generalregulativen zur Erhaltung einer Uebereinstimmung der Verwaltungsgrundsätze. Die strenge Unterordnung des Personals ist hier dieselbe wie im Armendepartement. Die Hauptbeamten der Localverwaltung, die Localinspectoren und Ortsphysici, stehen unter dem der Staatsbehörde ausschließlich vorbehaltenen Entlassungsrecht. Insbesondere ist die Anstellung, Entlassung, der Gehaltsetat und die Amtsinstruction der Ortsphysiker dem Centralamt vorbehalten. Außerdem sind alle besoldete Beamte der Armenverwaltung zur Vornahme von Untersuchungen, Besichtigungen und Berichterstattungen gesetzlich verpflichtet, „ebenso als ob dergleichen Geschäfte einen Theil der gesetzlichen Armenverwaltung bildeten". Die Rechnungsrevision erfolgt durch die Revisoren des Armenamts, mit der Befugniß, die Ausgabeposten zu genehmigen oder zu defectiren.[2])

III. Im Gebiet der Wegeverwaltung ersetzt die jurisdictionelle Gestalt des Selfgovernment die administrativen Controllen, soweit in großen Theilen des Landes das System der boards noch nicht durchgeführt ist. Das Centralamt beschränkt sich hier auf eine Berichterstattung (in Gemäßheit der Local Taxation Return Acts) und einige Specialbefugnisse in der Chausseeverwaltung. — Soweit die highway boards durchgeführt sind, tritt nach der neuen Highway Act 1878 die administrative Rechnungscontrolle durch die District Auditors ein und damit die administrative Aufsichts- und Beschwerdeinstanz, ebenso wie im vorigen Gebiet.[3])

[1]) Die administrative Controlle erscheint in dieser Stellung als die maßgebende für das ganze Gebiet der Verwaltung durch boards.

[2]) Eine administrative Controllinstanz entsteht auch durch den schriftlichen Consens der Centralbehörde zu Verpfändungen und Darlehen, an welche mannigfaltige Bedingungen für die Ausführung der Bauten und Anlagen anknüpfen. Die Localbehörden haben dem Minister jährliche Berichte zu erstatten. Alle von ihm ernannten Untersuchungscommissarien haben die Gewalten der Inspectors nach der Gesundheitsacte.

[3]) Sobald die Uebertragung der Wegeverwaltung auf die Sanitary Boards nach dem

IV. Im Gebiet der Schulverwaltung ist die administrative Controlle nochmals dem System der Armenverwaltung nachgebildet. Auch hier steht über dem Chef des Departements noch der President of the Privy Council als eine Controlle der Uebereinstimmung mit den allgemeinen Grundsätzen der Ministerverwaltung. Vor Allem aber erstreckt sich das nach Hunderten zählende Inspectionspersonal mit seinen unermüdlich fortgesetzten Localinspectionen tief in die Einzelverwaltung der Volksschulen hinein und ebenso die Monitur der District Auditors der Armenverwaltung in alle Einzelheiten der Vermögensadministration.[4])

§. 135.

C. 2. Die Rechtscontrollen im Gebiet des Local Government.

Die starke Umwandlung der Rechtscontrollen in der Armenverwaltung hat auch hier die übrigen Gebiete nach sich gezogen.

I. Die Rechtscontrollen der Armenverwaltung standen im früheren System des selfgovernment fest und geschlossen da. Die Armenaufseher des Kirchspiels unter dem Decernat der Friedensrichter hatten die Einschätzung des steuerpflichtigen Realbesitzes vorzunehmen und die Steuer einzuziehen. Sie hatten die Armeneinnahme aufzubewahren und zu verwenden. Ihr Ermessen entschied über die Nothwendigkeit und das Maß der Unterstützung mit Vorbehalt einer Beschwerde bei der Bezirkssitzung. Ihnen lag die Ueberwachung der Niederlassungen, der Antrag auf Ausweisung und daneben noch manches Specialgeschäft eines Ortsvorstehers ob; unter Ordnungsstrafrecht der kleinen Friedensrichtersitzungen. Darüber als Beschwerdeinstanz der laufenden Verwaltung, nahmen die Quartalsitzungen Appellation an „von allen Personen, welche sich durch irgend eine Handlung oder Unterlassung der Armenaufseher beschwert fühlten". Die Specialsitzungen leiteten die Rechnungslegung und Rechnungsrevision mit der Befugniß, ungesetzliche Posten zu defectiren, und dem Armenaufseher die persönliche Haftung zu überlassen. Jeder einzele Friedensrichter konnte die Unterstützung eines Armen in seiner eigenen Wohnung bis zu einem Zeitraum von 3 Monaten anordnen, je zwei Friedensrichter mochten eine solche Order auch über drei Monate verlängern. Durch den Erlaß der Ausweisungsorders entschieden die Bezirkssitzungen über das gesetzliche Niederlassungsrecht, mit Appellation an die Quartalsitzung und mit Vorbehalt der Rechts-

Wegegesetz von 1878 zur Wirklichkeit werden sollte, würde der ganze Apparat der administrativen Controllen in Wirksamkeit treten.

[4]) Die Folgeleistung der unteren Beamten ist durch das dem Centralamt vorbehaltene Entlassungsrecht bezüglich des gesammten Lehrerpersonals hinreichend gewahrt.

frage für die Reichsgerichte. Der Instanzenzug der Armenverwaltung war somit an die Reichsgerichte als letzte Stelle hingeleitet.

Das neuere Armenverwaltungssystem ersetzt für das tägliche Leben die meisten Gerichtscontrollen durch eine administrative Beschwerdeinstanz nach folgenden Grundsätzen:

1) Das Staatsarmenarmt entscheidet Beschwerden gegen die einzelen Acte der Armenverwaltung in einem Umfang, welcher den Verwaltungskreis der boards und der besoldeten Armenbeamten deckt. Da die Verwaltung in zahllosen Einzelheiten auf den Regulativen der Staatsbehörde beruht, so steht dieser auch die Cognition und Entscheidung zu, ob die Anordnung in dem Sinne des Erlasses erfüllt oder nicht erfüllt ist, wobei das Gesetz den Localbeamten mit Entlassung, Geld- und Gefängnißstrafen wegen „Ungehorsams gegen eine rule, order oder regulation und wegen jedes contempt der Oberbehörde" bedroht.[1])

2) Die streitigen Fragen über die Rechnungsrevision entscheidet in erster Instanz der Rechnungsrevisor, für dessen Verfahren die Rechnungslegung im öffentlichen Audienztermin aus der ältern Friedensrichterverwaltung beibehalten ist. Die Beschwerdeinstanz bildet nach Wahl der Interessenten entweder das Reichsgericht oder ein Recurs an das Armenamt. Da aber das letztere die ausschließliche Befugniß hat, aus administrativen Gründen gegen den Buchstaben des Gesetzes (equitable jurisdiction) einen defectirten Posten passiren zu lassen, so ist die administrative Beschwerdeinstanz natürlich die häufiger angerufene.[2])

3) Für die Streitigkeiten über die Armenlast ist die administrative Beschwerdeinstanz ebenfalls electiv gestellt. Nach 11 et 12 Vict. c. 110 §. 4 können Streitigkeiten über Niederlassungsrecht und über Ersatz und Ausgleichung von Armenkosten nach Wahl der Parteien (statt an die Quartalsitzungen und Reichsgerichte) zur Entscheidung des Armenamts gebracht werden. Nach 14 et 15 Vict. c. 103 §. 12 können die boards zweier Armenverbände durch schriftliche Uebereinkunft kurzweg jede streitige Frage dem Armenamt zur endgültigen Entscheidung unterbreiten.[3])

Neben der administrativen Beschwerdeinstanz ist nun aber electiv

[1]) Dem entsprechend hat sich auch ein rein administrativer Geschäftsgang gebildet. Bei Beschwerden über die Amtsführung führt der Staatsinspector als Regierungscommissarius die Untersuchung und berichtet darüber an das Armenamt.

[2]) Nach dem Jahresbericht in den Parl. P. 1881, Vol. XLVII. wurde das Centralamt in 1764 streitigen Rechnungssachen (audit) angegangen. Die Entscheidungen ergehen nach Billigkeit und fallen in der großen Mehrzahl zu Gunsten der Beschwerdeführer aus.

[3]) Hier wo es sich um weittragende Rechtsfragen handelt, wird die administrative Beschwerde seltener gewählt; im Jahre 1880 nur in 6 Fällen. Ebenso selten erfolgt die Anrufung in streitigen Wahlfragen.

der Rechtsweg vorbehalten für alle Fragen der Armenlast und des Ordnungsstrafrechts, und in diesen Grenzen ist auch das System des selfgovernment beibehalten:

1) Für die streitigen Fragen der Armensteuer durch Ausschreibuug und Einschätzung der Armenaufseher, durch Bestätigung der Ausschreibung Seitens der Friedensrichter, durch Entscheidung der Steuerreclamationen bei den Special- und Quartalsitzungen mit Vorbehalt der Rechtsfragen für die Reichsgerichte, sowie durch die friedensrichterlichen Steuerexecutionen in ihrem alten Instanzenzug.

2) Für streitige Fragen des Niederlassungsrechts bleibt nach Wahl der Interessenten die Appellation an die Quartalsitzungen offen, jedoch mit Wegschneidung des gewöhnlichen Certiorari bei den Reichsgerichten. Die bequemere Appellation an das Staatsarmenamt wird jedoch vorgezogen; auch hat sich dieser Geschäftskreis sehr vereinfacht seit Einführung des Kreisniederlassungsrecht (1865), in Folge dessen die Ausweisung nur von Kreisverband zu Kreisverband stattfindet, und nach einjährigem Aufenthalt wegfällt. — Noch weniger praktisch ist der für streitige Fragen der Rechnungsrevision zulässige Rechtsweg durch Certiorari.

3) Eine für den Gesammtorganismus der Verwaltung wichtige Rechtsschranke hat endlich das Armengesetz durch die Vorschrift gezogen, daß jeder Interessent, mit Bestellung einer Caution von 50 £, durch Abberufungsverfahren (certiorari) die Legalität der rules, orders und regulations des Staatsarmenamts zur Entscheidung der Kings Bench bringen mag. Eine etwaige Ueberschreitung führt dann zu einem Cassationsspruch des Reichsgerichts, der in allen Verbänden, in welchen die order publicirt war, bekannt zu machen ist, wodurch die order ipso jure außer Kraft tritt.*)

II. Im Gebiet der Public Health Acts sind die Controllen des selfgovernment ebenso größtentheils ersetzt durch die administrative Centralbehörde. Der Vorbehalt der Ertheilung zahlreicher Consense, der Erlaß von Instructionen an die ausführenden Beamten und die Rechnungsrevision enthält auch die Befugniß zum Eingreifen in einzelen Fällen und eine wirksame Beschwerdeinstanz gegen das Verfahren der unteren Behörden und Beamten. Gegen die sonstige Regel ist in diesem Gebiet sogar ein Entscheidungsrecht über einzele Privatrechtsfragen

*) Bei der weiten Fassung des Armengesetzes kann dieser Fall zwar selten eintreten: der Rechtsweg an dieser Stelle hat indessen die wichtige Bedeutung, eine etwaige Ausdehnung der Gewalten auf andere Gebiete als das der Armenverwaltung zu verhindern. Die so gezogene Schranke hält das System der General Rules mit Gesetzeskraft als Enclave der parlamentarischen Gesetzgebung in geschlossenen Schranken.

dem Minister zugestanden. In Fällen, wo das Gesetz eine summarische Beitreibung der Kosten für eine Prozedur des Gesundheitsamts vorschreibt, oder einen Adjacentenbeitrag (private improvement) der Localbehörde festzusetzen überläßt, mag der Beschwerte binnen sieben Tagen einen schriftlichen Recurs an das Staatsamt richten, welches endgültig durch order entscheidet.*)

Der übrig bleibende Rechtsweg beschränkt sich

1) auf die Fälle, in welchen das Gesetz noch die Friedensrichter durch orders und convictions eingreifen läßt, mit Appellation an die Quartalsitzungen. Es gehören dahin auch die Ordnungsstrafen der Ortspolizeiverordnungen. Ein unbedingtes Strafverfolgungsrecht hat indessen nur der Beschädigte, das Gesundheitsamt, der Kirchenvorsteher und Armenaufseher; sonstige Denuncianten bedürfen der schriftlichen Zustimmung des Kronanwalts.

2) In zahlreichen Fällen giebt das Gesetz eine summarische Civiljurisdiction zur Feststellung von Entschädigungen und Kosten vor zwei Friedensrichtern. Wo ein Schiedsverfahren im Gesetz geordnet ist, ernennen die Quartalsitzungen den Obmann in Ermangelung einer Einigung.

3) Vollständig erhalten ist wie in der Armenverwaltung das friedensrichterliche Entscheidungsrecht über alle Reclamationen gegen die Steuerausschreibung und die Steuerexecutionen. Ebenso findet gegen die Entscheidungen der Rechnungsrevisoren eine Appellation electiv an das Reichsgericht oder an den Minister statt.**)

III. Im Gebiet der Wegeverwaltung bestehen die Rechtscontrollen des alten selfgovernment fort, auch wo das System der boards durchgeführt ist, als Folge verfassungsmäßiger Unterordnung unter das Decernat der Friedensrichter und unter die jurisdiction der Special- und Quartalsitzungen. Partiell geändert ist dies nur für die streitigen Fragen der Rechnungsmonitur seit der Wegeordnung von 1878, in Folge der der Beschwerdeweg an das Centralamt eröffnet ist, jedoch unter electiver Beibehaltung des Rechtswegs wie oben.

IV. Im Gebiet der Schulverwaltung kehren die obigen Grundsätze nochmals wieder:

*) Es ist dies ein Fall der electiven Verwaltungsbeschwerde, die aber nur zu Gunsten des Beschwerten stattfinden soll, um in diesen besonders gearteteten Fällen die Billigkeit walten zu lassen.

**) In den Bauordnungen für die Metropolis wurde anfangs ein Recurs gegen die Verfügungen der Baupolizei bei den Polizeirichtern eröffnet; später ist indessen eine administrative Beschwerdeinstanz bei einer Commission von official referees (Bauräthen) gebildet.

1) Beibehaltung der friedensrichterlichen Jurisdiction in dem ganzen Gebiet der Uebertretungsfälle, wozu an dieser Stelle auch die überaus zahlreichen Strafverfolgungen wegen der Schulversäumnisse gehören (1880 = 49 845 Fälle).

2) Beibehaltung der friedensrichterlichen Jurisdiction über die streitigen Fragen der nach den Grundsätzen der Armensteuer erhobenen school rate. †)

§. 136.

C. 3. Die Parlamentscontrollen im Gebiet des Local Government.

Die parlamentarischen Controllen (§§. 48. 49) bieten in diesem Gebiet nur wenig Besonderheiten dar:

I. Die parlamentarische Controlle der Armenverwaltung gestaltete sich scheinbar sehr durchgreifend, so lange das Staatsarmenamt nur periodisch eingeführt, und von Jahr zu Jahr von beiden Häusern des Parlaments neu zu genehmigen war. Allein der Verlauf eines Menschenalters hat den Beweis geführt, daß dies Verhältniß doch nur zu stetigen Erweiterungen der bureaukratischen Befugnisse des Centralamts führte, und daß das Parlament nur zu geneigt war, die parlamentarische Ministerverwaltung gegen die Localautoritäten zu verstärken. Der übergreifende Unterhauseinfluß verstärkte nur die bureaukratischen Formationen auf Kosten des selfgovernment. Seit der gesetzlichen Feststellung des Centralamts übt das Parlament seine vollwichtige Einwirkung durch die jährliche Bewilligung der Etats des Armenamts und der Staatszuschüsse zu der Kreisarmenverwaltung (Rechnungsrevision und ein Theil des Gehalts der Aerzte und Lehrer), so wie durch die Entgegennahme der Generalberichte über die Armenverwaltung. Auch dies Verhältniß hat indessen zunächst nur Materialien und Motive für die Gesetzgebung ergeben, zu fortschreitenden Reformen im Sinne der Freizügigkeit und socialer Interessen, nicht aber zum Schutz der Selbstständigkeit der Gemeindeverwaltung geführt.*)

II. Eine parlamentarische Controlle im Gebiet der Sanitätsverwaltung wurde Anfangs ebenso durchgreifend geübt durch die periodische Erneuerung des Staatsgesundheitsamts, die aber auch nur zur Erweiterung der administrativen Befugnisse geführt hat. Die Be-

†) Es beruht auf sachlichen Gründen, wenn auch die neueste deutsche Verwaltungsgesetzgebung die Grenzlinien zwischen streitigen und Beschlußsachen ungefähr ebenso gezogen hat.

*) Die Staatszuschüsse in allen 4 Gebieten sind im Etat des Centralamts eingefügt. Eine summarische Uebersicht siehe oben S. 896. 897.

rathung der Parlamentsacten dieser Gruppe ergiebt lange Zeit hindurch ein Bild der Confusion und Zerfahrenheit der Ansichten und sehr zufälliger Majoritätsentscheidungen über endlose Amendements. Die ein Jahrzehnt hindurch dauernde Aufhebung des Gesundheitsamts hat nur die legalen Befugnisse der Behörde einem Arrangement des Ministeraths anheimgegeben. Nach gesetzlicher Festlegung des jetzigen Centraldepartements hat das Parlament noch immer die provisorischen Staatsrathsbeschlüsse in gewissen Fällen durch seine Zustimmung definitiv zu machen in Gestalt einer private act. Auch diese Mitwirkung hat indessen zur Verbesserung des Verwaltungssystems nicht beigetragen, ist vielmehr ziemlich zur Formalität geworden. Es bleibt daher nur übrig eine Einwirkung durch Bewilligung einiger kleiner Posten des Finanzetats für Zwecke dieser Art.

III. Im Gebiet der Wegeverwaltung erscheinen die Einzelcontrollen des Parlaments wesentlich beschränkt durch die friedensrichterliche Jurisdiction über die streitigen Fragen der Wegebauverpflichtung. Wie das Centralamt, so sieht sich auch das Parlament beschränkt auf eine Kenntnißnahme von dem zeitigen Stand der Wege- und Chausseeverwaltung im Lande. Etwas erweitert wird diese Einwirkung durch die neuere Hereinziehung des Rechnungswesens in den administrativen Organismus. Unerheblich sind die Geldbewilligungen für diese Zwecke.

IV. Im Gebiet der Schulverwaltung war bis 1871 die Einwirkung des Unterhauses durchgreifend, so lange es in der Lage war, für seine Geldbewilligungen Bedingungen zu stellen und damit jährliche Aenderungen der Schulregulative zu erzwingen. Seit 1871 sind die Hauptgrundsätze durch Gesetz festgelegt und damit der stetigen Agitation der confessionellen Parteien entrückt. Die Budgetbeschlüsse verstehen sich nunmehr intra legem ebenso wie die Revised Codes des Education Department. Im Uebrigen ist der Spielraum, welchen das Gesetz für diese jährlich erneuten Regulative übrig läßt, ein so breiter, und die jährliche Staatsunterstützung durch Budgetbeschlüsse eine so ansehnliche, daß dem Unterhause ein weitgehender Einfluß auf die Gestaltung und Richtung des Elementarschulwesens noch heute bleibt.*)

*) Gemeinsam dem ganzen Gebiet ist die Kenntnißnahme von den Einzelheiten der Verwaltung durch die umfassenden Verwaltungsberichte und durch die fast unabsehbare Masse der Specialberichte und Ausweise unter den Rubriken: Poor, Public Health, Highways, Elementary Education.

Siebentes Kapitel.

Gebiet des Handels, der Schifffahrt und der Eisenbahnen.

---

§. 137.

Die Königliche Prärogative in Handelssachen und das ältere Handelsamt als Committee of Privy Council.

Für dies noch übrige Gebiet der inneren Verwaltung, die Regelung des Handels und Verkehrs, besaß die Englische Krone von altersher Prärogativgewalten, welche weiter gingen, als in irgend einem Staatswesen des europäischen Mittelalters. Im Verlauf der Jahrhunderte waren diese Gewalten indessen so beschränkt und durch die Parlamentsgesetzgebung in so weitem Maße überwachsen, daß Blackstone wohl mit Rücksicht darauf den König nur noch als Arbiter of Commerce bezeichnet. Er rechnet zu diesen Prärogativen die Verleihung des Meß- und Marktrechts, die Bestimmung der Maße und Gewichte, die Regelung der Münzen. Historisch muß aber noch ein viertes Recht, die Ertheilung von Handelsmonopolen, hinzugefügt werden.*)

*) Die nachfolgende Gesetzgebung über die Handelsmarine hat ihren noch heut erkennbaren Ausgangspunkt in der alten Prerogative as to Foreign Commerce, Blackstone I. 273—279. Chitty, Law of Prerogative cap. 10. Das normannische Verwaltungsrecht hatte zu so willkürlichen Verboten der Aus- und Einfuhr geführt, daß die schweren Mißbräuche verschiedene Klauseln schon der Magna Charta veranlaßten. Es kam dazu die Zusicherung in 18 Edw. I. st. 2 c. 3 que le mere soit overte u. A., — so daß schon ziemlich früh der Krone eine allgemeine Befugniß zu Handelsverboten bestritten wurde, Chitty 163—170. Unbestritten dagegen war: 1) die Kriegsprärogative der Auflegung eines Embargo in Kriegszeiten, die Bestimmung der Kriegscontrebande, und folgeweise auch die Dispensation davon durch königliche licenses und orders in council; 2) die Regelung der Ports und Heavens, Chitty 174, 175; 3) die Regelung der beacons und lighthouses,

Die Errichtung von Messen und Märkten ist indessen durch alte Verleihungen, alte Verwaltungspraxis, neuere Localacten und eine Clauses Act 10 et 11 Vict. c. 14 den Regulativen der Kreis- und Stadtbehörden überlassen, so daß für die Prärogativgewalt kein Gegenstand übrig blieb.[1])

Die Normirung der Maße und Gewichte war schon seit der Magna Charta bis zum Anfang des XIX. Jahrhunderts in mehr als 20 Parlamentsstatuten erfolgt, neuerdings in durchgreifendster Weise durch die Weights and Measures Act 1878.[2])

Auch die Münzprärogative war durch 14 Geo. III. c. 92; 56 Geo. III. c. 68 insoweit durch Gesetz normirt, daß der Münzfuß für Gold- und Silbermünzen statutarisch feststand. Jetzt ist eine Codification durch 33 et 34 Vict. c. 10 erfolgt, allerdings aber mit Vorbehalt eines sehr umfangreichen Verordnungsrechts.[3])

Die Prärogative der Ertheilung von Handelsmonopolen hatte, nachdem sie schwer gemißbraucht worden, durch das Monopolgesetz 21 Jac. I. c. 3 eine durchgreifende Schranke erhalten. Allein alte Monopole blieben, und mächtige Handelsgesellschaften fanden gerade nach der Revolution hinreichenden Einfluß im Parlament, um neue Monopole in

Chitty 175, 176. Die Handhabung dieser Gewalten lag in der Admiralität. Den Schluß des Mittelalters und die Periode des Tudors behandelt sehr eingehend: Schanz, Geschichte der Engl. Handelspolitik, Leipzig 1881, 2 Bände. Dagegen eigneten sich die späteren statutarischen Einrichtungen der Navigationsacten seit Cromwell, namentlich das Hauptgesetz 12 Car. II. c. 18, mehr zu einer Controlle des Handelsamts. Es mag in diesem Zusammenhang die Erinnerung genügen, daß durch 12 et 13 Vict. c. 29 (17 et 18 Vict. c. 120 §. 4) das Nationalmonopol der britischen Schiffahrt in der Hauptsache aufgehoben wurde.

[1]) Die Errichtung von Messen und Märkten (Chitty 193—196) war im normannischen Verwaltungsrecht eine Finanzquelle geworden. Die Verwaltungspraxis bildete jedoch beschränkende Regeln der Verleihung, „for the benefit of the public." Seit Jacob I. kam dazu das eingreifende Verbot der Monopole. Alle diese Umstände wirkten zusammen, um die Ertheilung und Handhabung des Marktrechts auf den Boden der Gesetzgebung, der Civiljurisdiction und des selfgovernment zu bringen (oben Seite 761).

[2]) Die Regelung der Maße und Gewichte Chitty 196 war schon seit der Magna Charta bis zum Anfang des 19. Jahrhunderts durch mehr als 20 Parlamentsstatuten geregelt. Die neue Gesetzgebung 5 Geo. IV. c. 74 ff. schließt mit der vollen Codification in der Weights and Measures Act 1878 (oben S. 762).

[3]) Die Münzprärogative erhielt sich in weiterem Maße Chitty 196—199; doch wurde es schon nach 25 Edw. III. st. 5 c. 13 streitig, ob der König ohne Parlamentsacte den hergebrachten Münzfuß auf einen geringeren Gehalt bringen dürfe. Nach 14 Geo. III. c. 92 ging die herrschende Meinung dahin, daß Gold- und Silbermünzen nicht mehr ohne Parlamentsacte geändert werden können. Kupfermünzen wurden unter königlicher Autorität überhaupt erst seit 1672 geprägt. Den Schluß macht auch hier eine volle Codification in 33 et 34 Vict. c. 10, in welcher aber die weit ausgedehnten Verordnungsgewalten eine Fortsetzung der alten Prärogative sind (oben S. 681).

größtem Maßstab zu erlangen. Der Handel im Orient war durch die East India Company, der Handel des Mittelmeeres durch die Levant Company, in Nordamerika durch die Hudson's Bay Company monopolisirt. Daneben suchte jedes englische Product und jede Manufactur durch hohe Zölle oder Zollverbote einen legalen Schutz zu erlangen, durch welchen Handel und Verkehr eingezwängt und verkünstelt wurden.[4]) Es entstand dadurch eine tiefgehende Collision der Interessen zwischen den hochmächtigen Handelscorporationen und dem Landesinteresse der Colonien, zwischen dem Privilegium und gemeinem Landesinteresse, welches ein sachverständiges, unbefangenes Organ der Staatsgewalt zu erfordern schien.

An dieser Stelle nun entstand ein Committee of Privy Council für Handel und Schiffahrt, zuerst unter Cromwell 1655. Carl II. erneute bei seinem Regierungsantritt die populär gewordene Institution als Council of Trade, vereinigte solche mit dem Council of Foreign Plantations, hob aber beide 1675 wieder auf. Wilhelm III. erneute die Behörde als Board of Trade and Plantations 1695, und durch erneute Commissions hat dies board bis 1782 fortgedauert. Schon 1768 war inzwischen ein eigner Staatssecretär für die Colonien eingesetzt, neben welchem das board nur als begutachtende Behörde fortdauerte; durch 22 Geo. III. c. 82 wurde es in der bisherigen Gestalt ganz aufgehoben, mit der Bestimmung, daß alle Gewalten desselben in Zukunft von einem Committeee des Privy Council nach Anordnung Sr. Maj. geübt werden mögen. Ein solches wurde 1786 durch Order in Council wieder errichtet, und dauert als solches fort, mit nur berathenden Functionen, während die Ministerialverwaltung der Colonien fortdauernd unter einem Staatssecretär vereint blieb.*)

---

[4]) Die Ertheilung von Monopolen, Chitty 176, 177, war eine reichlich fließende Finanzquelle geworden, welche noch unter Elisabeth gröblich gemißbraucht wurde. Durch 21 Jac. I. c. 3 werden alle Monopole als gegen das „Landesrecht" verstoßend für nichtig erklärt. Coke 3 Inst. 181 etc. Ausgenommen werden im Gesetz Patente für den ersten Erfinder auf 14 Jahre. Daneben bestand indessen fort die schon im Mittelalter patentirte Handelscorporation der Merchant Adventurers, sowie die unter den Tudors privilegirte Russian Company und East India Company, und durch Parlamentsacte entstanden nun auch neue Handelsmonopole mächtiger Compagnien. Urkundliches Material dazu giebt neuerdings Thomas, Notes of Materials for the History of Public Departments 1846, benutzt auch in Cox's Institutions 653—659.

*) In den schwankenden Einrichtungen documentirten sich auch Einflüsse der Capitalmacht und collidirende Interessen der Colonialen und des gemeinen Handelsverkehrs mit dem System der Monopole und Schutzzölle, welche die Stellung der Behörde einengten und erschwerten. Erst seit dem Bruch mit dem Schutzzollsystem entstand eine freiere Bewegung, die im Interesse des gemeinen Handels und Verkehrs das Board of Trade zu einem executiven Handelsministerium erweitert hat.

Der officielle Name der Behörde ist: The Committee of Her Majesty's Privy Council, appointed for the consideration of matters relating to Trade and Foreign Plantations. In den Gesetzen der neueren Zeit wird es kurzweg als Board of Trade bezeichnet, bestehend aus einem Präsidenten, einem Vicepräsidenten und etwa 17 Privy Councillors, darunter gewöhnlich die Hauptmitglieder der gegenwärtigen Verwaltung: der Premierminister, der Lordkanzler, die drei Staatssecretäre, der Schatzkanzler, der erste Lord der Admiralität, der Paymaster, der Lord Lieutenant, Kanzler und Staatssecretär für Irland, der Erzbischof von Canterbury, der Bischof von London, der Sprecher des Unterhauses und noch einige Mitglieder des Privy Council. Dies Collegium besteht indessen nur nominell. Die laufenden Geschäfte verwaltet nur der Präsident, nachdem 1867 auch das Amt des Vicepräsidenten beseitigt ist, — der Präsident jetzt in der Regel Mitglied des Cabinet.

Als Handelsabtheilung des Staatsraths soll das Handelsamt berathende Functionen in folgendem Umfang üben:

1) als Centralstelle zur generellen Kenntnißnahme von allen Gegenständen des Handels und Verkehrs. Das auswärtige Amt übersendet ihm die jährlichen Consularberichte. Es kommt dazu eine allgemeine Correspondenz mit Handelskammern und Privatpersonen; andrerseits der Erlaß öffentlicher Bekanntmachungen an das handeltreibende Publikum über Quarantänen, Blockaden und Handelsregulative in fremden Häfen unter der Firma des Handelsamts.

2) Es dient zur Begutachtung von Handelsfragen, welche ihm von andern Verwaltungsdepartements zur Kenntnißnahme oder zur Einholung seines Raths vorgelegt werden. Das Foreign Office verlangt Gutachten über die Abschließung von Handelsverträgen und übersendet auch Anfragen auswärtiger Consuln zur Bescheidung. Die Treasury fragt an bei beabsichtigten Aenderungen im Zolltarif, der Zollgesetzgebung oder Zollverwaltung; für Aenderungen im Zolltarif bleibt dem Handelsamt gewöhnlich die Initiative.

3) Privat-Bills werden bei ihrem Durchgang durch das Parlament controllirt von dem Handelsamt, welches eine Abschrift von jeder Bill und 2 Exemplare der gedruckten Breviates und Summaries enthält, um das „Interesse des Publikums" zu wahren.

4) Charters oder Patente von Compagnien oder Privatpersonen werden dem Handelsamt überwiesen zum Gutachten über die Zweckmäßigkeit der Ertheilung, über Fassung und Umfang, insbesondere Anträge auf Errichtung von Actienbanken 7 et 8 Vict. c. 113 u. sp. Ges.

5) Die von der Colonial-Legislatur erlassenen Gesetze gehen vom Colonialminister an den Staatsrath, vom Staatsrath an das Han-

delsamt zur Begutachtung. Neuerdings ist hinzugekommen die Begutachtung von Verfassungsentwürfen für Colonien und die Untersuchung gewisser Colonialangelegenheiten, welche eine förmliche Beweisaufnahme erfordern.

Das so noch bestehende „Handelsamt" bildet einen Rest der Verwaltungsordnung des XVIII. Jahrhunderts, in welcher das collegialische Privy Council noch der eigentliche Sitz der Staatsregierung sein sollte. Im XIX. Jahrhundert hat die rapide Steigerung des Import und Export, die gewaltige Entwicklung der Handelsmarine, des Seepassagierwesens, demnächst die Entstehung der Eisenbahnen eine Neubildung der Verwaltungsnormen für die Kauffchiffahrt und die damit zusammenhängenden Zweige nothwendig gemacht, sowie die überaus schwierige Neubildung eines Eisenbahnverwaltungsrechts. Eben dadurch war die Umformung des ausführenden Organs in ein executives Departement nach den heutigen Grundsätzen des Ministerialsystems bedingt. Folgeweise ist das jetzige Handelsministerium das eigentliche Organ der Verwaltung in diesem Gebiet, neben welchem das sogen. „Handelsamt" im Privy Council nur nominell fortbesteht, und an welchem gelegentlich noch andere hohe Staatsbeamte theilnehmen könnten. Im Geschäftsgange fließen die „Gutachten" des Handelsamts heutigen Tages zusammen mit der Correspondenz, welche der Handelsminister mit andern Behörden führt (§. 141).

§. 138.

A. 1. Das heutige Verwaltungsrecht der Merchant Shipping Acts.

Mit der gewaltigen Entwicklung des Großhandels, der Großindustrie und mit Aufhebung der Navigationsacten treten im XIX. Jahrhundert folgende Gesichtspunkte der Gesetzgebung in umfassenden, rasch aufeinanderfolgenden Parlamentsacten hervor.

Zur Ordnung der privatrechtlichen Verhältnisse der Handelsmarine wird eine Registrirung aller britischen Schiffe eingeführt, und alle Eigenthumsübertragung, Verpfändung und Verfügung über das Schiffseigenthum von dieser Einregistrirung und formellen Uebertragungs-Urkunden in durchgreifendster Weise abhängig gemacht.

Vom Gesichtspunkt der Arbeitspolizei aus bedurfte es einer nahezu militärischen Dienstordnung für das Verhältniß von Capitän und Seeleuten, da die allgemeinen Grundsätze vom Dienstvertrag und die regelmäßige Thätigkeit der Gerichte dafür nicht ausreichten. Schon im

XVIII. Jahrhundert war ein Anfang in dieser Richtung gemacht in 2 et 3 Anne c. 6; 2 Geo. II. 36 ꝛc. Streitigkeiten solcher Art werden in sehr summarischer Weise den Friedensrichtern unterworfen mit mancherlei fürsorglichen Anordnungen. Versuchsweise wird die Gesetzgebung darüber consolidirt in 4 et 5 Will. IV. c. 52 und in 13 et 14 Vict. c. 93 (Mercantile Marine Act 1850). Jedes Schiff hat eine Musterrolle nach gesetzlichem Formular zu führen über das Gesammtpersonal. Matrosen, die den vertragsmäßig übernommenen Dienst anzutreten verweigern, können vor einem Friedensrichter zu Correctionshaus bis zu 30 Tagen verurtheilt, oder dem Capitän zur Disciplinarbestrafung überlassen werden. Verlassen des Schiffs ohne Urlaub wird in gewöhnlichen Fällen mit Abzug der zwiefachen Löhnung gebüßt ꝛc.

Die Zweiseitigkeit aller englischen Arbeitspolizei hat aber in ebenso starkem Maße auch den Schutz des Schiffsvolks gegen den Capitän, den Arbeitsgeber und Dritte in mehren Gesetzen zur Aufgabe gemacht. Zunächst durch ein geeignetes Verfahren, um Schiffscapitäne wegen Mißbrauchs der Gewalten zu bestrafen. Zur Sicherung der Lohnansprüche ergehen Gesetze über die Termine der Lohnzahlung, und um nach beendeter Reise die Auszahlung der vertragsmäßigen Löhne unter Mitwirkung öffentlicher Beamten zu sichern. Auch gegen Uebervortheilung durch die Wirthe und Dritte werden Matrosen geschützt durch Versagung des Retentionsrechts an ihren Effecten und analoge Maßregeln der Polizeiverwaltung. Ein Unterstützungsfonds für invalide Seeleute ergänzt dieses zweiseitige System einer Arbeitspolizei.

Zur Sicherung von Leben und Gesundheit trifft das Gesetz zahlreiche Maßregeln behufs Verhütung und Untersuchung von Unglücksfällen. Schon in 4 Geo. IV. c. 88 ergeht ein Regulativ für die Beförderung von Seepassagieren. Durch 14 et 15 Vict. c. 79 tritt eine allgemeine Inspection über Dampfschiffe, deren Maschinerien, Ausrüstung und Nothboote durch Staatscommissarien. In erhöhtem Maße kehren diese Vorsichtsmaßregeln wieder für die Schiffe zur Beförderung von Auswanderern, in einer besonderen Gruppe der Passengers Acts. Dieselbe Richtung der Gesetzgebung hat eine ausführliche Ordnung für das Lootsenwesen, die Leuchtthürme, das Verfahren bei Strandungen und die Behandlung des Bergelohns herbeigeführt.

Im Interesse der Kriegsmarine endlich wurde eine Einregistrirung für alle in der Kauffahrteischiffahrt dienenden Leute eingeführt durch 4 et 5 Will. IV. c. 21, 24. Nach der Merchant Service Act vom folgenden Jahr sollte die Admiralität einen Registrar ernennen zur Führung dieser Verzeichnisse, und jeder Schiffscapitän bei Strafe das Verzeichniß seiner Mannschaften einsenden. Durch 13 et 14 Vict.

c. 93 wird das General Register Office von der Admiralität auf das Handelsamt übertragen.

Nach den durch die Specialgesetzgebung gesammelten Erfahrungen und nach zahlreichen Vorarbeiten consolidirt sich diese Gesetzgebung endlich mit einigen verwandten Materien in der Merchant Shipping Act 1854, 17 et 18 Vict. c. 104,*) welche in dem Umfang des deutschen Handelsgesetzbuchs alle Verhältnisse der Handelsmarine codificirt, mit Ausnahme solcher privatrechtlichen Materien, welche seerechtlichen Gewohnheiten und der Gerichtspraxis überlassen bleiben. In dem nun codificirten Verwaltungsrecht vereinigen sich privatrechtliche Normen mit Gesichtspunkten der Arbeits-, Sicherheits-, Gesundheitspolizei, und mit Interessen der Kriegsmarine, — jedes behandelt nach seiner besonderen Natur, mit Einschiebung der geeigneten Zwischenbehörden. In 11 ziemlich systematisch geordneten Theilen umfaßt das Gesetz:

I. Die Stellung des Handelsamts als Oberaufsichtsbehörde. Die Behörde ist damit als executives Departement mit weit ausgedehnten Aufsichtsrechten legal anerkannt.[1])

II. „Von britischen Schiffen und Schiffseigenthum". Alle britischen Schiffe sind einzuregistriren in vorgeschriebener Form eines Registerbuchs durch die dazu bestimmten Zoll-, Hafen- und Colonialbeamten. Als britische Schiffe sind zu erachten solche, welche geborenen oder naturalisirten britischen Unterthanen oder Körperschaften innerhalb des britischen Reiches gehören. Ein jedes solches Schiff (ausgenommen Schiffe unter 15 Tons für die Fluß- und Küstenschiffahrt) muß gesetzlich registrirt sein. Der Registrirungsschein dient als Besitzurkunde, auf welcher Aenderungen des Eigenthümers und des Schiffscapitäns zu indossiren sind. Die Form der Veräußerungs-, Verpfändungs- und Uebertragungsurkunden wird im Gesetz specialisirt.[2])

*) Die Merchant Shipping Act 1854, 17 et 18 Vict. c. 104, ist begleitet von einer Repeal Act 17 et 18 Vict. c. 120, welche 48 ältere Gesetze von 8 Eliz. c. 13. 12 Anne st. 2 c. 18 bis 17 et 18 Vict. c. 5 ganz oder theilweis aufhebt. Das neue Gesetz bildet in 548 Artikeln eine Codification von ungewöhnlichem Umfang.

[1]) Part. I. Art. 6—16. Die Eingangsklausel, Art. 6, enthält eine moderne Formel des Verwaltungsrechts in folgender Fassung: The Board of Trade shall be the Department to undertake the general Superintendence of Matters relating to Merchant Ships and Seamen, and shall be authorized to carry into execution the Provisions of this Act, and of all other Acts relating to Merchant Ships and Seamen in force for the Time being other than such Acts as relate to the Revenue. Es wird dann aber speciell gesagt, worin die Oberaufsicht bestehen soll.

[2]) Part. II. Art. 18—108 von britischen Schiffen, Schiffseigenthum, Messung und Registrirung. Ueber die Messung giebt das Gesetz 4 sehr specialisirte Rules Art. 20—29. Es bestimmt die zur Registrirung befugten Zoll-, Hafen- und Colonialbeamten, die Form des Registerbuchs, die Weise der Eintragung, die Declaration und den Nachweis des Eigen-

III. Die „Verhältnisse von Capitän und Mannschaften" bilden den umfangreichsten und verwickeltsten Theil, zu dessen Ausführung das Amt der Friedensrichter nicht ausreichte. Man mußte vielmehr in Haupthafenplätzen zu diesem Zweck Marinehauptämter und Schiffahrtsbureaus als Unterämter bilden und auch noch andere Categorien von Beamten aushülflich verwenden. Dieser Haupttheil umfaßt folgende Glieder:

1) Ueber die Einrichtung der Marineämter. Sie sollen bestehen aus dem Mayor und dem besoldeten Polizeirichter des Orts, aus 4 vom Handelsamt ernannten ansässigen Mitgliedern und aus 6 weiteren Mitgliedern, die von den Schiffseigenthümern des Orts nach classificirtem Wahlrecht so zu wählen sind, daß das Eigenthum von 250 Tons eine Stimme gewährt bis zu einem maximum von 10 Stimmen. Die Wahlen werden von 3 zu 3 Jahren erneut. Im Fall die Bildung des Board nicht zu Stande kommt, kann das Handelsamt zeitweise die Functionen des Board übernehmen; es hat auch die Befugniß, einzele Ernennungen und Anordnungen des Board zu cassiren.[3a])

2) Ueber die Disciplin der Mannschaften. Matrosen, die den vertragsmäßig übernommenen Dienst anzutreten verweigern, können auf eidliche Aussage vor einem Friedensrichter zu Correctionshaus auf einen Monat verurtheilt oder dem Capitän zur Disciplinarbestrafung überlassen werden. Verlassen des Schiffes ohne Urlaub wird mit Abzug der zwiefachen Löhnung gebüßt; Abwesenheit ohne Urlaub in den letzten 24 Stunden vor der Abfahrt als Desertion. Der Deserteur verwirkt sämmtliche Kleidungsstücke und Effecten an Bord nebst sämmtlichen Löhnen. Das Ganze bildet eine geschärfte Gesindeordnung mit summarischer Bestrafung von Ungehorsam, Widersetzlichkeit, Sachbeschädigung, Unterschlagung.[3b])

---

thums, die Form des Certificate of Registry, welches als Besitzurkunde dient, und auf welchem Aenderungen des Eigenthümers und des Schiffscapitäns zu indossiren sind. Aus den Schiffsregistern geben die Parlamentspapiere nunmehr Jahresübersichten des Tonnengehalts der Handelsmarine.

3a) Part. III. Verhältnisse von Capitän und Mannschaften. Art. 109—329: Einsetzung der Local Marine Boards (110—121). Die Marineämter sollen in solchen Häfen eingesetzt werden, in welchen sie bisher üblich, oder welche außerdem das Handelsamt bestimmen wird. Das Marineamt soll sodann als Unterbehörde ein Schiffahrtsbureau, Shipping Office (Art. 122—130) errichten, dafür einen Shipping Master (später Superintendent genannt) mit den nöthigen Stellvertretern und Bureaupersonal ernennen, den Geschäftsgang des Bureaus bestimmen, und die vollständige Controlle darüber üben mit der Maßgabe, daß das Ministerium die Zahl der Mitglieder, die Gehalte, die Gebühren die Cautionsleistung und die Entlassung der Beamten seiner Bestimmung vorbehält.

3b) Im Zusammenhang mit der Disciplin. (239—59): Examina und Qualificationsatteste für Schiffscapitäne und Steuermänner (Art. 131—140). Das Marineamt regelt die

3) Die Zweiseitigkeit der englischen Arbeitspolizei sorgt aber ebenso für den Schutz des Schiffsvolks gegen den Capitän, den Arbeitsgeber und Dritte. Die Admiralitätsgerichte können einen Capitän auf Antrag des Schiffseigenthümers oder eines Drittels der Mannschaften entlassen und einen Anderen ernennen. Handelsamt und Marineämter haben das Recht der Untersuchungsführung gegen den Capitän, mit Berichterstattung an das Handelsamt, welches in gesetzlich bestimmten Fällen das Qualificationsattest der Capitäne und Steuermänner cassiren oder suspendiren mag. Alles Schiffsvolk in Schiffen über 80 Tons soll auf schriftliche Contracte geheuert, der Contract den Matrosen vorgelesen, ein Duplicat bei dem öffentlichen Amt deponirt werden. Das Gesetz bestimmt die Termine der Lohnzahlung und controllirt nach beendeter Reise die prompte Auszahlung durch die Schiffahrtsbureaus, mittels schriftlicher Berechnung der Löhne und Lohnabzüge nach gesetzlichem Formular. Bei Lohnstreitigkeiten fungirt der Beamte des „Schifffahrtsbureaus" als Schiedsmann; 2 Friedensrichter entscheiden definitiv bis 50 £. Schutz gegen Uebervortheilung durch Wirthe und Dritte, zweckmäßige Behandlung der Nachlaßeffecten (unter Vermittelung der Consular- und Zollbeamten), ein Unterstützungsfonds für invalide Seeleute, deren Wittwen und Kinder ergänzen dies System der Arbeitspolizei.[3c])

4) Vorschriften über die Provision der Schiffe mit Lebensmitteln, Medicin, Mitnahme eines Arztes, Behandlung in Krankheitsfällen, Bestimmung eines Minimalraums für die Mannschaften ergänzen diese Schutzmaßregeln von der Seite der Gesundheitspolizei.[3d])

Prüfungen und ernennt die Examinatoren dafür; das Handelsamt aber giebt die Regulative über das Maß der Prüfungen und die Zahl der Examinatoren, welche eines Qualificationsattestes vom Handelsamt bedürfen. Kein Schiff darf in See gehen ohne den Ausweis, daß der Capitän, der Steuermann, bei größeren Schiffen eine bestimmte Zahl von Steuerleuten, das Prüfungscertificat erhalten haben.

[3c]) Das Handelsamt kann durch Licenses Agenten zur Vermittelung des Engagements von Matrosen und Lehrlingen widerruflich bestellen (146—148). — Die Engagementsverträge für Schiffe über 80 Tons sind schriftlich nach gesetzlich vorgeschriebenem Formular abzuschließen (148—167). Entlassung des Schiffsvolks und Auszahlung der Heuer (170—176). Es muß dies in Gegenwart eines Shipping Master geschehen, bei einer Strafe bis zu 20 £. Der Capitän hat wenigstens 24 Stunden vorher nach vorgeschriebenem Formular den Matrosen eine schriftliche Berechnung der Löhne und Lohnabzüge zuzustellen und ihnen einen schriftlichen Entlassungsschein auszuhändigen. Der Shipping Master kann Streitigkeiten darüber als Schiedsmann entscheiden. Auf Verlangen hat der Capitän ein schriftliches Führungsattest nach Maßgabe der Regulative des Handelsamts auszustellen; die Klage auf die Heuer bis zu 50 £ ist vor 2 Friedensrichter verwiesen (188—191). Zurücklassung von Matrosen in auswärtigen Stationen (205—213).

[3d]) Mitnahme eines Arztes, sobald 100 oder mehr Personen an Bord geführt werden;

5) Die Einregistrirung des Schiffsvolks für die Kriegsmarine. Es soll in London ein General Register and Record Office of Seamen unter Controlle des Handelsamts gebildet werden, welches den Registrar, seine Assistenten und Bureaubeamten ernennt; in den Außenhäfen werden die Registrirungsgeschäfte durch die Schiffahrtsbureaus, Zollämter oder einzele Zollbeamte nach Anweisung des Handelsamts geführt. Jeder Schiffscapitän eines auslaufenden Schiffs hat nach gesetzlichem Formular vollständige Verzeichnisse seiner Mannschaften zu überreichen, ebenso die Capitäns der einlaufenden Schiffe. Die so eingehenden Listen sind dem Register Amt einzusenden zur Zusammenstellung des Generalverzeichnisses. [3e])

6) Zur allgemeinen Controlle dient die Führung der Schiffstagebücher und Musterrollen. Das Gesetz bestimmt 13 verschiedene Gegenstände (Personalveränderungen, Straffälle, Beschädigungen), sowie den Zeitpunkt der Eintragung, die Form der Unterzeichnung durch Capitän und Steuermann, die Production bei den Schiffahrtsbureaus und die summarische Bestrafung wegen Unterlassungen. [3f])

IV. Zur Sicherheit und Verhütung von Unglücksfällen dienen Vorschriften über die Führung von Rettungsbooten und Schiffslaternen; Verfahren beim Zusammenstoß von Schiffen; Specialvorschriften über die Construction der Dampfschiffe; Sicherheitsventile, Compaß und Sicherheitsapparate; Specialinspection aller Passagierdampfschiffe unter Regulativen des Handelsamts, mit Berichterstattung und Certificaten; summarische Strafbestimmungen gegen „Mißverhalten" der Passagiere auf Dampfschiffen; Berichterstattung über eingetretene Unglücksfälle. [4])

V. und VI. Lootsenordnung und Leuchtthürme. — Beide standen von Alters her unter dem Trinity House, welches als eine

---

Ergänzung fehlender Provisionen, Behandlung in Krankheitsfällen ꝛc., Bestimmung eines Minimalraumes für die Mannschaften (221—232). Schutz gegen Uebervortheilungen der Matrosen in Schuld- und Wirthshausverhältnissen (233—238).

[3e]) Einen weiteren Abschnitt bildet die Einregistrirung der Seeleute (271—279). Die Zahl der in der Handelsmarine verwendeten Mannschaften gab danach der Report on Admiralty 1861 p. 693 auf 172 506 Mann für 19 570 Schiffe, zu 4 269 109 Tons an, wobei indessen die Unvollständigkeit der Angaben ohne Widerspruch anerkannt wurde.

[3f]) Führung der Schiffstagebücher und Musterrollen. Das Gesetz bestimmt die Gegenstände, den Zeitpunkt der Eintragung, die Form der Unterzeichung durch den Capitän und Steuermann, die Beweiskraft der Log Books, die Production derselben bei den Schiffahrtsämtern.

[4]) Part. IV. Verhütung von Unglücksfällen. (Art. 291—329): Führung von Rettungsbooten und Schiffslaternen unter Regulativen der Admiralität. Specialinspection aller für den Passagierdienst bestimmten Dampfschiffe jährlich mindestens zweimal durch sachverständige Surveyors, unter Regulativen des Handelsamts.

Körperschaft von Schiffsrhedern, Schiffscapitänen und Anderen in 15 Henry VIII. incorporirt, eine etwas schwerfällige, kostbare Verwaltung führte. Die Gesetzgebung erweitert dagegen die Regulativgewalten des Handelsamtes. [5]) u. [6])

VII. Die Bildung eines Handelsmarinefonds aus den Lootsengebühren und gesetzlichen Specialeinnahmen, um einen gemessenen Kreis von Interessenten die Kosten ihrer Verwaltung selbst tragen zu lassen. Es werden daraus bestritten: die Kosten der Marineämter, Prüfungscommissionen, Inspectoren, Leuchtthürme, Rettungsboote und analoge gesetzlich bestimmte Ausgaben, Gehalte und Pensionen, — getrennt vom Staatshaushalt, doch unter Controlle der Oberrechenkammer. [7])

VIII. Der Abschnitt über Schiffbrüche, Unglücksfälle, Bergelohn ist aus einer Reihe neuerer Gesetze codificirt. Zur Ausführung der Specialvorschriften über das Verfahren bei Schiffbrüchen werden Steuerbeamte verwendet. Untersuchungsführende Behörden sind die Oberbeamten der Küstenwache oder Zollverwaltung; in wichtigeren Fällen 2 Friedensrichter mit einem berathenden „nautischen Beisitzer", nach der neuesten Gesetzgebung ein besonderer Wreck Commissioner. [8])

IX. Die Verpflichtungen der Schiffsrheder zum Schadensersatz sind einem summarischen Verfahren unterworfen unter Vermittelung des Handelsamts, jedoch unter Vorbehalt des ordentlichen Rechtsweges. In Fällen einer Tödtung oder Körperverletzung mag das Handelsamt eine Untersuchung ex officio durch eine jury von 24 Personen unter Vorsitz des Sheriff anordnen, statt deren beide Parteien aber auch eine special jury beantragen können. [9])

X. u. XI. Allgemeine Regeln über das Strafverfahren

---

[5]) u. [6]) Part. V, VI. Lootsenordnung, Pilotage und Leuchtthürme, Light Houses, sind im folgenden §. zusammengefaßt.

[7]) Part. VII. Ueber die Bildung des Mercantile Marine Fund aus allen Gebühren und Einnahmen Part. III. und IV. dieses Gesetzes, aus den Lootsengebühren und aus noch einem Verzeichniß von Specialeinnahmen, über welche der Paymaster General ein besonderes Conto führen soll.

[8]) Part. VIII. Schiffbrüche, Bergelohn Artikel 432—501. Untersuchungsführung darüber durch die Oberbeamten der Küstenwache oder Zollverwaltung; in wichtigeren Fällen durch zwei Friedensrichter, denen nach Ermessen des Handelsamts ein berathender Nautical Assessor zugeordnet werden mag. Das Handelsamt ernennt nach Bedürfniß Receivers of wrecks aus der Zahl der Steuerbeamten bei Schiffbrüchen (später geändert durch Einsetzung der Wreck Commissioners in der Amend. Act 1876). — Bestimmung der Fälle des Bergelohns (458). Streitigkeiten über das Bergelohn bis zu 200 £ werden zur schiedsrichterlichen Entscheidung zweier Friedensrichter verwiesen, über diese Summe hinaus an die Admiralitätsgerichte (471—75) ꝛc.

[9]) Part. IX. Verpflichtungen der Schiffseigenthümer. Art. 502—516: In Fällen einer Tödtung oder Körperverletzung kann das Handelsamt eine Untersuchung

und „Vermischte Bestimmungen", in welchen die besonderen Gesetze über das Seepassagierwesen bestätigt werden.[10])

Die Amendment Act 1862 fügt hinzu die Bestimmungen über die Seemannsprüfungen und die Qualification der Ingenieure auf Dampfschiffen (Art. 5—12), Vorschriften zur Verhütung von Collisionen, Strafbarkeit der Passagiere wegen disorderly conduct (Art. 35—37), sowie seepolizeiliche Vorschriften für ausländische Schiffe. Die späteren Novellen 1867. 1868. 1869. 1871. 1873. 1876 beziehen sich auf mehr untergeordnete Punkte. Wichtig ist jedoch in dem letzteren Gesetz 39 et 40 Vict. c. 80 §. 29 indessen die Neubildung einer neuen Behörde unter dem Namen der Wreck Commissioners. Der Lordkanzler ernennt dazu einen Commissioner (jetzt mit 3000 £), nach Bedürfniß auch 2 oder 3. Dieser Beamte hat auf Requisition des Handelsamts mit einem oder mehren Beisitzern aus der Zahl nautischer Sachverständigen (zu entnehmen aus einer von einem Staatssecretär formirten Liste) die Feststellung vou Casualities vorzunehmen, mit den bisherigen Competenzen der Friedensrichter.

Von den im Gesetz vorbehaltenen Orders in Council sind die wichtigsten die Regulations von 1850 mit sehr ausführlichen Normen zur Verhütung der Collision von Schiffen, betreffend die Stellung der Schiffslaternen bei Nacht und Nebel, die Nebelsignale und das sonstige Verhalten bei drohenden Zusammenstößen.

An zahlreichen Stellen ist dem Centralamt der Erlaß von Regulativen vorbehalten.

§. 139.

A. 2. Die Lootsen-, Leuchtthurms- und Hafenordnung.

Die hier abgesondert behandelten Verwaltungsordnungen gehören an sich zum Bereich der Merchant Shipping Acts, haben aber eine eigen=

ex officio durch eine Jury von 24 Personen anordnen unter Vorsitz des Sheriffs, statt deren beide Parteien aber auch eine Specialjury beantragen können. Regeln über die summarische Abschätzung des Schadens unter Vermittelung des Handelsamts, jedoch unter Vorbehalt des ordentlichen Rechtsweges.

10) Part. X. (Art. 517—543): Regeln über das summarische Strafverfahren vor den Friedensrichtern, die Criminalverfolgungen, die Strafvollstreckungen, Verwendung der Strafgelder. Den Schluß machen Formulare und Gebührentaxen. — Als Merchant Shipping Act Amendment Acts 1855 und 1862 ergingen dazu das st. 18 et 19 Vict. c. 91 und das st. 25 et 26 Vict. c. 63 mit mancherlei Amendements zu allen Theilen, beispielsweise betr. die Nothwendigkeit geprüfter Ingenieure zur Führung von Dampfschiffen; 34 et 35 Vict. c. 110. Untersuchung über die Seetüchtigkeit eines Schiffs auf Antrag von

thümliche Gestalt dadurch erhalten, daß sie mit selbständigen Corporationen und mit Localacten als Unterlage zu rechnen hatten, zum Theil dadurch, daß sie wegen gemeinsamer Verhältnisse mit dem Departement der Admiralität und der Colonien Gegenstand einer besonderen Gesetzesgruppe geworden sind.

I. Die Verwaltung des Lootsenwesens hat ihre eigenthümliche Gestalt durch die Corporation des Trinity House erhalten. Durch Incorporationscharte 15 Henr. VIII. wurde diese Gilde ermächtigt, einen Master, 4 Wardens und 8 Assistants zur Verwaltung ihrer Angelegenheiten und anderer „auf die Kunst und Wissenschaft der Schifffahrt" bezüglichen Gegenstände zu wählen.*) Eine weitere Charte, welche die bis heute fortdauernde Verfassung näher bestimmt, erging unter Jacob II. Durch 6 et 7 Will. IV. werden die sonstigen kleineren Körperschaften unter die Oberautorität des Trinity House gestellt. Durch diese Privilegien war der Corporation ein großes Einkommen erwachsen, welches zur Anlage von Leuchtthürmen, Baaken, Bojen, zu Beamtengehalten und vielen Stiftungen verwendet wurde. Bei seinem Regierungsantritt fand sich König Wilhelm IV. selbst als Master an der Spitze der Körperschaft.

So respectabel die Corporationsverwaltung sich indessen gestaltet hatte, so entsprach sie doch im XIX. Jahrhundert nicht mehr den allge-

ein Viertel der Mannschaften; 35 et 36 Vict. c. 33 Uebertragung der Seemannsregister auf das Handelsamt; 36 et 37 Vict. c. 85 betr. Collisionen und Behandlung der dangerous goods; 42 et 43 Vict. c. 72 (Casualities Act).

*) Die Charte 15 Hen. VIII. incorporirt die Masters, Wardens and Assistants of the Guild, Fraternity, or Brotherhood of the most Glorious and Undivided Trinity, in the parish of Deptford Strond, in the County of Kent, ertheilt denselben eine Reihe von Gildeprivilegien, und begründet in Verbindung mit späteren Charten und Parlamentsstatuten eine vom Staat übertragene Seeküsten- und Flußufer-Polizei. Durch 8 Eliz. c. 13 wurde auch die Errichtung und Verwaltung der Baaken und Seesignale vom Großadmiral auf diese Körperschaft übertragen. Unter Jacob II. folgt noch eine Hauptcharte, mit der Befugniß, Lootsen für das Gebiet der Themse zu ernennen, zu concessioniren, den Lootsentarif festzustellen, Specialordnungen über die Disciplin der Handelsmarine ꝛc. zu erlassen. In 6 Geo. IV. c. 125 folgt eine Codification des Lootsenwesens mit Vorschriften über die Prüfungen, Concessionirung, Verwendung der Lootsen. Durch 6 et 7 Will. IV. c. 79 wurden die selbständigen kleineren Körperschaften unter die Oberautorität des Trinity House gestellt. — Die Brutto-Einnahmen der Corporation betrugen in neuerer Zeit mehr als 300 000 £ jährlich (davon ein Viertel reiner Gewinn, dessen größere Hälfte für invalide Matrosen und deren Hinterbliebene verwendet wurde). Die Corporation ergänzt sich durch Selbstwahl in ihren 31 älteren Brüdern (Eldern Brethern), mit einer unbeschränkten Zahl von jüngeren Brüdern, welche von den englischen Schiffs-Capitänen durch Ballot gewählt werden. Unter den älteren Brüdern sind 11 Ehrenmitglieder, erwählt aus den vornehmsten Personen im Staat; die übrigen 20 werden aus den jüngeren Brüdern gewählt und haben thatsächlich die Verwaltung der Corporations-Angelegenheiten in 6 Committees.

meinen Interessen der Handelsmarine. Die Gesetzgebung hat daher schrittweise die Regulativgewalten des Handelsamts erweitert, die Lootsengebühren, die Etats der Einnahmen und Ausgaben und die Bauanschläge unter die Controlle der Ministerialverwaltung gestellt, namentlich zum Zweck einer Herabsetzung der Gebühren. In dieser Richtung erging schon das st. 43 Geo. III. c. 152, welches mit verschiedenen Zwischengesetzen in 6 Geo. IV. c. 125 consolidirt wurde. Nach Aufhebung des Lootsenmonopols durch 12 et 13 Vict. c. 88 folgt eine neue Codificirung in 16 et 17 Vict. c. 129 und schließlich in der Merchant Shipping Act Part V und VI. Diese neueste Codification überträgt die Aufsicht und Verwaltung nochmals dem Trinity House und gewissen Körperschaften für Schottland und Irland. Die Gebührentaxe aber wird einer Revision der „Königin im Rath" unterworfen. Die Byelaws der Corporation, mit Zustimmung der Königin im Rath, können gewisse Schiffscapitäne von dem Zwangsgebrauch der Lootsen eximiren, die Qualification der zu concessionirenden Lootsen festsetzen, die Qualitäten der Lootsenboote und andere Bestimmungen zur Verwaltung des Lootsenwesens normiren. Weiter ist ein System der fortlaufenden Berichte eingeführt, welche die Lootsenautoritäten an das Handelsamt zu erstatten haben über alle Byelaws, Regulations und Orders, die zur Zeit in Kraft stehen, und über den Gesammtbetrag der Gebühren, Einnahmen und Ausgaben. Im Fall eine der Specialbehörden dies versäumt, oder die Einsicht in ihre Bücher und Documente verweigert, mag die Königin im Rath deren Gewalten aufheben oder suspendiren, und solche Gewalten dann der Hauptkörperschaft des Trinity House übertragen. Alles dies mit Vorbehalt einer Beschwerdeinstanz Art. 336: Wenn die Mehrheit der qualificirten Lootsen eines Hafens, oder das örtliche Marineamt, oder wo ein solches nicht vorhanden, mindestens 6 Schiffscapitäne, Rheder oder Versicherer sich beschwert fühlen durch eine Regulation oder Byelaw, so mögen sie an das Handelsamt appelliren, und dies mag solche widerrufen, ändern, oder die im Interesse der Beschwerdeführer erforderlichen Zusätze machen.[1])

II. Die Verwaltungsordnung der Leuchtthürme war in den

---

1) Die Specialbestimmungen des Gesetzes beziehen sich auf die Concession von Capitänen und Steuerleuten zum Lootsendienst nach vorangegangener Prüfung (340—44), wobei dem Handelsamt die Befugniß beigelegt ist, eine verweigerte Concession zu ertheilen. Prüfung und gesetzliche Bezeichnung der Lootsenboote (345—48). Form der Licenses (349—52). Grenzen des Zwanges zum Gebrauch der Lootsendienste (353—55). Straf- und Disciplinarordnung der Lootsen (365—68). Befugnisse des Trinity House zur Abänderung der bestehenden Statuten, zur Ernennung der Prüfungscommissionen in den einzelen Häfen, zur Concessionsertheilung an Lootsen mit dem Recht des Widerrufs (368—75). Bestimmungen über das Gebiet der Compulsory Pilotage und die Befreiung gewisser Schiffe davon (376—79).

Corporationsrechten des Trinity House einbegriffen und hat denselben Gang genommen, wie diese. Die neuere Gesetzgebung erweitert auch in diesem Gebiet die Regulativgewalten des Handelsamts und beläßt zwar der alten Corporation die Localverwaltung, jedoch mit einer Reihe beschränkender Bestimmungen im Part VI der Merchant Shipping Act 389—416, mit Vorbehalt einer allgemeinen Inspection durch das Handelsamt, einer Abänderung des Gebührentarifs durch Order in Council und einer Beschwerdeinstanz bei dem Handelsamt.[2])

III. Das dritte, früher zur Admiralität gehörige, Gebiet bildet die Hafenverwaltung. Reglements dafür waren schon in der uralten Verfassung der 5 Häfen enthalten. In später angelegten Häfen wurden durch Localacte besondere Hafenordnungen geschaffen; ältere allgemeine Hafenpolizei- und Hafenbaugesetze ergingen in 19 Geo. II. c. 22; 46 Geo. III. c. 135. Das dann folgende Hauptgesetz 54 Geo. III. c. 159 ermächtigt die Admiralität, Specialregulative für das Ankern und Anlegen von Schiffen in Häfen und Flüssen zu erlassen, königliche Hafenmeister anzustellen, mit ausführlichen Polizeivorschriften über Feuer an Bord, Schießpulver, Auswerfen von Ballast und Unrath in Häfen u. dergl. Mit dem gewaltigen Fortschritt der Handelsmarine und der dadurch bedingten Erweiterung der Hafenanlagen fiel indessen der Schwerpunkt immer mehr in das Gebiet der Localacten, da alle Erweiterungsbauten und Neuanlagen von der Seite des Grunderwerbs und der zu erhebenden Hafenabgaben einer Parlamentsacte bedurften. Das Unterhaus wurde daher in weitestem Maße mit der Regelung des Hafenwesens durch Localgesetze befaßt, und die darin regelmäßig enthaltenen Klauseln in der üblich gewordenen Weise consolidirt in einer Clauses Act 10 et 11 Vict. c. 27. Das Interesse des Publikums an der Hafenordnung wurde nun durch die standing orders des Parlaments gewahrt, welche für die Vorbereitung der private acts eingeführt sind (oben S. 183). Diese Controllvorschriften sind auf ein Zusammenwirken der Staatsbehörden mit dem Parlament und seinen committees berechnet, für welches sich das bewegliche Handelsamt als geeigneter darstellte wie die etwas schwerfällige Admiralität. Die neuere Gesetzgebung hat daher auf diesem Gebiet wiederum das Handelsamt eingeschoben, und demselben, wie auf

2) Part. VI. der Merchant Shipping Act: Verwaltung der Leuchtthürme durch das Trinity House und eine Specialcommission für Schottland (Art. 389—392) unter Aufsicht des Handelsamt, mit der Befugniß auf erhobene Beschwerde die nöthigen Anordnungen zu treffen (393—395). Gebührentarif und Zwangsbefugnisse zur Beitreibung derselben (396—403). Anlage neuer lighthouses durch die Corporation mit Recurs an das Handelsamt (404—412). Zwangsweise Beseitigung der false lights (415—416). Weitere Zusätze in der Merchant Shipping Act 1862 (Art. 43—48).

analogen Gebieten mehrfach geschehen, ein Recht der Provisional Orders beigelegt.[3])

Durch die Harbours Transfer Act 1862, 25 et 26 Vict. c. 69, wird zu dem Zweck eine Reihe von Befugnissen der Admiralität, betreffend die Gewalten der Preliminary Inquiries Act 14 et 15 Vict. c. 49, auf das Handelsamt übertragen, unter der Verpflichtung, von den schwebenden Bauunternehmungen der Admiralität ausreichende Kenntniß zu geben. Im Artikel 9 wird der Admiralität auch noch die Befugniß vorbehalten, solche Häfen oder Theile derselben, in welchen sich königliche Arsenale, Proviatämter oder andere Marinestationen befinden, ihrer Verwaltung in der früheren Weise vorzubehalten.[3a])

IV. Die Ordnung des Seepassagierwesens durch die Passengers Acts 1855. 1863 ff. bildet ein viertes, dem Handelsamt und dem Colonialdepartement gemeinsames, Gebiet. Die consolidirte Passengers Act 1855, 18 et 19 Vict. c. 119, war ebenso wie die vorangegangenen Seepassagiergesetze, als ein Ausführungsgesetz für das Colonial-Auswanderungsamt ergangen, dessen seepolizeiliche Functionen aber seit 1873 auf das Handelsamt übertragen worden sind. Hauptsächlich zum Schutze der Auswanderer bestimmt, trifft es die eingehendste Fürsorge für die Deckpassagiere auf längeren Seefahrten (daher mit Ausschluß des Mittelmeergebietes). Kein Auswandererschiff darf in See gehen ohne ein Certificat für seine Seetüchtigkeit, bei Strafe der Confiscation (die nach dem späteren Gesetz auf 2000 £ ermäßigt werden darf). Die Zahl der Deckpassagiere wird so beschränkt, daß für den Einzelen 15 bezw. 18 Quadratfuß Raum bleiben (bei 5—20 £ Strafe für jeden einzelen Passagier). Vor der Abfahrt ist der Behörde ein doppeltes Verzeichniß der Passagiere einzureichen (5—100 £). Vor der Abfahrt soll durch 2

---

3) Die in diesem Zusammenhang erscheinende General Pier and Harbour Act 1861, 24 et 25 Vict. c. 45, bezieht sich auf Privatunternehmer, welche Hafenneubauten gegen Zusicherung einer Zollerhebung unternehmen wollen. Solche mögen sich an das Handelsamt wenden, und für Bauten, deren Betrag 100 000 £ nicht übersteigt, Provisional Orders extrahiren nach Vorlegung der Pläne bei der Kreisverwaltung und bei der Admiralität, deren Zustimmungsrecht vorbehalten bleibt. Im Fall eines erhobenen Widerspruchs gegen die Provisional Orders beim Unterhaus tritt die contradictorische Verhandlung vor einem Specialcommittee ein.

3a) Die Parlamentspapiere enthalten diesem Hergang entsprechend ein sehr umfangreiches Material für die einzelen Häfen. Speciell über die Anlegung von Nothhäfen: Reports of Commissioners on Harbours of Refuge 1845 u. fp. Durch die stetige Wiederholung der Klauseln dieser Localacten entstand das Bedürfniß einer Consolidation, welche die Normativbestimmungen für die Anlage neuer Häfen und die heutige Hafenordnung einbegreift. Durch 24 et 25 Vict. c. 44 wird die Aufhebung noch bestehender Hafen-Passirzölle, die Aufhebung von Differentialgebühren und die Uebertragung einer Reihe von Localbefugnissen auf das Handelsamt ausgesprochen.

oder mehrere Inspectoren eine Specialinspection über die Seetüchtigkeit des Schiffes vorangehen (5—100 £); im Fall der Verneinung findet auf Antrag eine nochmalige Prüfung durch eine ernannte Specialcommission statt. Die Specialnormen über die Construction der Decks, der Schlafstellen, der Aborte, der Erleuchtung und Ventilation, der Rettungsboote lassen an fürsorglicher Genauigkeit nichts zu wünschen übrig. Ebenso die Vorschriften über die Mitnahme hinreichender Provisionen und die Bestimmung über die Diät der Passagiere, Küche und Bedienungspersonal; ingleichen das Erforderniß des Arztes, der Medicinalvorräthe und einer besonderen darauf bezüglichen Inspection vor der Abfahrt. Weitere Vorschriften betreffen die Rückzahlung des Passagiergeldes in gewissen Fällen, das Verbot der Aussetzung des Passagiers an einem andern als dem Bestimmungsort, die Verpflichtung, den Passagier nach beendeter Reise noch 48 Stunden zu unterhalten, Verbot des Verkaufs spirituöser Getränke (5—20 £). Die angedrohten Strafen sind unter das summarische Verfahren vor den Friedensrichtern gestellt. Der Führer des Schiffes hat für die Erfüllung dieser Obliegenheiten eine Caution auf 2000 £ zu bestellen. Den Orders in Council bleibt vorbehalten, die Specialnormen für die Reinlichkeit und Ventilation der Schiffe, für Provisionen und Medizinalvorräthe in den Einzelheiten noch weiter zu bestimmen.[4])

Auch neben diesen Specialgebieten des Handelsmarinerechts sind noch ergänzende Regulative des Handelsamts vorbehalten: Regulative für das Gebiet der Passagierschiffahrt; Regulative für die Hafenverwaltung; Regulative des Trinity House für Lootsenwesen und Leuchtthürme.

---

[4]) Den Ausgangspunkt nimmt diese Gesetzgebung von der Einsetzung eines besonderen Auswanderungsamtes 1840, an welches sich auch die ersten Passengers Acts 5 et 6 Vict. c. 107, 10 et 11 Vict. c. 103, 11 Vict. c. 6 anschließen. Das Hauptgesetz, die Passengers Act 1855, umfaßt 103 Artikel mit sehr zahlreichen Formularen. Die seepolizeilichen Hauptbestimmungen betreffen: das Verbot des Auslaufens ohne Certificat, bei Strafe der Confiscation (Art. 11). Einreichung des Passagierverzeichnisses (Art. 16, später auch ausgedehnt auf die Kajütpassagiere), Strafen für eingeschlichene blinde Passagiere (stovaways); Inspection des Schiffes vor der Abfahrt (Art. 19); Rettungsboote ꝛc., bemessen nach der Tonnenzahl des Schiffes. Stärke der Bemannung (Art. 28). Mitnahme der Provisionen mit einer gesetzlichen Scala der Diät nach Dauer der Reise (Art. 30—35). Küchen- und Bedienungspersonal (Art. 36—39). Mitnahme von Dolmetschern, wo die Passagiere zu einer gewissen Zahl Ausländer sind (Art. 40). — Die Amendment Act 1863, 26 et 27 Vict. c. 51 fügt hinzu Bestimmungen über Beförderung von Vieh in Passagierschiffen und unterwirft eine Reihe von Verpflichtungen des Schiffunternehmers den Vorschriften über die summarische Beitreibung fiscalischer Schuldforderungen.

§. 140.

A. 3. Das Staatscontrollrecht über die Privateisenbahnen.

Die großartige Entwickelung der Kapitalmacht und des Unternehmungsgeistes hat in England das ganze Eisenbahnwesen aus Mitteln von Privatgesellschaften erwachsen lassen. Der nächste Gesichtspunkt, welcher sich dabei der Gesetzgebung gewissermaßen aufdrängte, war, die Eisenbahnen zum mindesten denjenigen Beschränkungen zu unterwerfen, welchen die Landstraßen und die Kanäle bisher unterworfen waren, an deren Stelle die Eisenbahnen traten. Diese Analogie hat den Gesetzgeber auch veranlaßt, lange Jahre hindurch dem Grundgedanken nachzugehen, als ob eine Eisenbahnanlage einem Mitgebrauch anderer Befrachter und einem gewissen Gemeingebrauch des Publikums unterliegen müsse. Wie auf dem Continent hat man sich endlich überzeugt, daß ein solcher Mitgebrauch praktisch unausführbar ist, daß die Eisenbahnlinie vielmehr durch die abgeschlossene Ueberlegenheit ihrer Transportweise ein thatsächliches Monopol des Personen- und Sachentransports gewinnt, welches einer starken Staatscontrolle bedarf, nicht nur vom Standpunkte der Post und der militärischen Interessen des Staats, sondern auch zum Schutz des Publikums gegen schrankenlose Ausbeutung des Monopols. Lange Erfahrungen haben ergeben, daß das Geldinteresse der Actionäre keineswegs immer identisch ist mit den Interessen des Publikums und des Staates, und daß es nicht weitsehend genug ist, um die nothwendigen Beschränkungen sich selbst aufzulegen. Freilich hat die englische Gesetzgebung sehr zögernd die Folgerungen daraus gezogen.

Die Eisenbahngesetzgebung nimmt ihren Ausgang von der Railway Act für die Manchester-Liverpool-Eisenbahn, welche im September 1830 vollendet, alsbald den Anstoß zu weiteren Specialgesetzen gegeben hat. Der erste schüchterne Versuch eines allgemeinen Eisenbahngesetzes (1838) ist das st. 1 et 2 Vict. c. 98, welches die Eisenbahnen verpflichtet, die Briefbeutel der Post für eine „billige Vergütigung" mitzunehmen, die von 3 zu 3 Jahren schiedsrichterlich festzustellen. Nach 3 et 4 Vict. c. 97 soll keine Eisenbahn eröffnet werden, ohne vorgängige Anzeige beim Handelsamt, dem eine allgemeine Befugniß beigelegt wird, statistische Berichte zu erfordern, Inspectoren zu ernennen und neue Reglements zu bestätigen. Nach 5 et 6 Vict. c. 53 darf keine Eisenbahn für den Betrieb eröffnet werden ohne vorgängige Anzeige bei der Staatsbehörde; die Eröffnung kann suspendirt werden wegen Unvollständigkeit oder Gefährlichkeit der Anlage. Das Handelsamt kann Zweigbahnen regeln, gefährliche Niveaus ändern, bei Ausübung des Expropriationsrechts interveniren, Anzeige über jeden Unglücksfall fordern 2c.

Eine eingesetzte Untersuchungscommission von 1844 hat noch einige Fortschritte in dieser Richtung zu Wege gebracht durch 7 et 8 Vict. c. 85, welches die den Eisenbahnen zu stellenden Bedingungen normirt, darunter die Verpflichtung Posten, Militär- und Polizeimannschaften zu bestimmten Taxen zu befördern; Telegraphenanlagen auf dem Bahnkörper zu gestatten; gleichmäßige Geleise anzunehmen; genaue Rechnung zu führen; ihre Geldeinnahmen der Steuerverwaltung vorzulegen; die Fahrtaxen zu ermäßigen, sobald der Gewinn 10 Procent erreicht; billige Züge für Passagiere dritter Klasse einzurichten; unter gewissen Eventualitäten ihre Anlagen dem Staat zu einem schiedsrichterlich festzustellenden Preise zu verkaufen ꝛc. Durch die Railway Clauses Acts 8 Vict. c. 16, 18. 20 und durch das Gesetz über die Haftung der Eisenbahnen für Unglücksfälle 9 et 10 Vict. c. 93 werden noch einige Erweiterungen hinzugefügt. Es war dies die Epoche einer krankhaft gesteigerten Eisenbahnspeculation, der auch ein besonders eingesetztes Eisenbahnamt (1846) keine wirksame Correctur zu geben vermochte und welches dann (1851) wieder aufgehoben wurde. Ein weiteres Gesetz für die Regelung des Eisenbahnbetriebs 17 et 18 Vict. c. 31 (1854) blieb unwirksam aus dem Grunde, weil darüber das Reichsgericht der Common Pleas als Oberinstanz entscheiden sollte. Auch die 1865 eingesetzte Royal Commission mit ihren ausführlichen Berichten blieb zunächst ohne tiefer eingreifenden Erfolg, außer einer kleinen Erweiterung der Inspectionsbefugnisse durch 34 et 35 Vict. c. 78.*)

*) Eine Geschichte der englischen Eisenbahnen in ihrer ersten Periode bis zu dem Höhepunkt des Schwindelsystems giebt John Francis, a History of the English Railways, its Social Relations and Revelations 1820—45, 2 Vols. Eine eingehende und gründliche Darlegung aller Stadien dieser Gesetzgebung giebt Gustav Cohn: „Entwicklung der Engl. Eisenbahngesetzgebung 1874.“ Derselbe: „Zur Beurtheilung der Engl. Eisenbahnpolitik 1875.“ Derselbe: „Die Engl. Eisenbahnpolitik der letzten 10 Jahre, 1883.“ Als Vorläufer der Eisenbahngesetzgebung beginnen seit Anfang des XIX. Jahrhunderts Concessionen für kleinere Tramways. Unter großem Widerstand der Canalinteressen wird die Parlamentsacte für die Manchester-Liverpool Bahn 1826 durchgesetzt, die sich beschränkt auf Bestimmung eines Maximum für den Gütertarif und den Vorbehalt einer Ermäßigung des Tarifs, sobald die Dividende 10% überschreitet. Es folgen zunächst die st. 3 et 4 Will. IV. c. 34, 36 für 2 neue Linien (Maximalsatz für den Personenverkehr $2\frac{1}{2}$—$3\frac{1}{2}$ d. pro engl. Meile). Dann 1 et 2 Vict. c. 98 (erstes allgemeines Gesetz); 3 et 4 Vict. c. 97. (Anzeige von der Eröffnung, Inspection, Bestätigung neuer Reglements); 5 et 6 Vict. c. 55. (Inhibitionsrecht gegen die Eröffnung, Berichterstattung über Unfälle); 7 et 8 Vict. c. 85. (Erwerbung der Eisenbahnen durch den Staat nach Ablauf von 21 Jahren); 8 Vict. c. 16, 18, 20. (Clauses Acts); 9 et 10 Vict. c. 93. (Haftung der Eisenbahnen); 14 et 15 Vict. c. 64. (Aufhebung der Eisenbahn Commissioners); 17 et 18 Vict. c. 31. (Einrichtungen für den Durchgangsverkehr, Verbot der Bevorzugungen beim Transport, Abhülfe von Verkehrsmißständen durch einen Gerichtsspruch!); 26 et 27 Vict. c. 92. (Neue Clauses Act); 34 et 35 Vict. c. 78. (Erweiterte Befugniß zur Besichtigung der Eisenbahn-

Einen neuen Anstoß erhielt die Eisenbahngesetzgebung durch die Einsetzung eines gemeinschaftlichen Ober- und Unterhauscomités unter Vorsitz des Handelsministers im Jahre 1872. In Folge dessen ist das wichtige st. 36 et 37 Vict. c. 14 ergangen ist, „zum Zweck der Durchführung der Railway Traffic Act 1854", namentlich um die Gesellschaften zur Gewährung der reasonable facilities zu nöthigen, um den Verkehr vor Benachtheiligungen und vor einer ungleichen Behandlung des Publikums zu sichern, und um die nöthigen Maßregeln für den Durchgangsverkehr zu erzwingen. Zur wirksamen Ausführung des Gesetzes wird nunmehr eine combinirte richterliche und Aufsichtsbehörde, Railway Commissioners, von drei Mitgliedern in lebenslänglicher Stellung geschaffen, welche künftighin die darauf bezüglichen Streitigkeiten, theils endgültig, theils unter der Oberinstanz der Reichsgerichte, entscheiden soll. Auf Grund der umfangreichen Untersuchungen einer Royal Commission über die Eisenbahnunfälle (Report in den Parl. P. 1877 Vol. VIII) ergeht sodann das Gesetz über die Haftpflicht der Eisenbahnen 33 et 34 Vict. c. 42. Die Einsetzung einer neuen Untersuchungscommission von 1881/82 und deren umfangsreiche Reports (Parl. P. 1881 Vol. VIII. 1882 Vol. XVII) stellen eine weitere Thätigkeit der Gesetzgebung in Aussicht.

Die Gesichtspunkte der bisherigen Gesetzgebung sind folgende: **)

I. Controlle der Concessionsgesuche für neue Unternehmungen. Die Staatsverwaltung übernimmt eine Vorprüfung aller eingebrachten Eisenbahnbills, erhält zu dem Zweck ein Exemplar von jedem

anlagen und Feststellung der Unglücksfälle.) — Auf die umfassenden Arbeiten der Royal Commission von 1865 folgen zunächst nur die Amendment Acts 30 et 31 Vict. c 127; 31 et 32 Vict. c. 119. (Inspection des Geschäftsbetriebs auf Antrag einer Anzahl Interessenten); 34 et 35 Vict. c. 85. (Fürsorge für das Staatsinteresse in Kriegs- und Nothständen.) Die Clauses Acts werden in verbesserter Redaction mehrmals wiederholt, zuletzt in 26 et 27 Vict. c. 92, enthaltend ziemlich vollständige Regulative für die technische Ausführung der Werke, über den Tarif und die Beitreibung der Personen- und Frachtgelder, über die Begrenzung der bye-laws für die Geschäftsverwaltung der Gesellschaft. In wunderbarem Contrast steht diese hin- und hertastende Gesetzgebung mit dem musterhaften Preußischen Eisenbahngesetz, welches 1838 gleichzeitig mit dem ersten legislatorischen Versuch in England erschien. Bei uns freilich konnte der Staatsrath das Gesetz, ungehemmt durch mächtige Privatinteressen, in gewohnter Muße durcharbeiten.

**) Ueber diese neuere Epoche der Gesetzgebung handelt insbesondere G. Cohn, die Englische Eisenbahnpolitik der letzten 10 Jahre 1883. Außer dem Hauptgesetz, der Regulation of Railways Act 1873, gehört in diese Zeit noch die Railway Rolling Stock Protection Act 1872 und das Gesetz 36 et 37 Vict. c. 76 über die Berichterstattung bezüglich der Bremsvorrichtungen. Einen connexen Punkt bildet der Report über die Beibehaltung oder Abschaffung der Eisenbahnpassagiersteuer Parl. P. 1876, Vol. XXIV. 301, für welche jetzt eine Ermäßigung eingetreten ist durch 46 Vict. c. 36.

eingebrachten Gesetzentwurf, prüft solchen vom Standpunkt des „öffentlichen Interesses“ aus, macht ihre Einwendungen gegen bedenkliche Bestimmungen, Auslassungen oder Unregelmäßigkeiten. Die Berichte darüber gehen an den Chairman of Committees im Parlament, wo nach contradictorischer Verhandlung die Entscheidung über bestrittene Fragen erfolgt. Die in den Comités des Ober- und Unterhauses passirten bills gehen nochmals an die Staatsbehörde zur Kenntnißnahme und gelegentlichen Rückäußerung. Die Geschäftsordnung der Privatbills sorgt für eine offene contradictorische Verhandlung nach Anhörung aller Interessenten.[1])

II. Eine Staatscontrolle über die **solide und concessionsmäßige Ausführung** der Eisenbahnanlagen wird durch Inspectoren geübt, welche theils unter 5 et 6 Vict. c. 55 zur Vorprüfung der zu eröffnenden Bahnen ernannt werden, theils durch Inspectoren unter 3 et 4 Vict. c. 97 und 7 et 8 Vict. c. 85 u. sp. G. zur Prüfung der Bahnlage, Stationshäuser, Gebäude und Wagen. Dazu kommt eine Aufsicht über die Construction der Communicationswege und Brücken, worüber das Amt nach Anhörung und förmlicher Verhandlung mit den Interessenten durch motivirte Beschlüsse mit Beifügung von Situationsplänen entscheidet. Die Staatsbehörde überwacht in dieser Weise sowohl die Befolgung der allgemeinen Eisenbahngesetze wie der für die einzelen Eisenbahnen ergangenen private acts.[2])

III. Eine Staatscontrolle über den **laufenden Betrieb der Eisenbahnen** wird geübt durch Ueberwachung der gesetzlichen Verpflichtungen der Gesellschaft zur Einrichtung billiger Züge, zur Beförderung von Posten, Polizeimannschaften, Militärpersonen und der gesetzlichen Obliegenheiten zur Gewährung von reasonable facilities für das Publikum. Dazu kommt die Schlichtung gewisser Streitigkeiten zwischen concurrirenden Eisenbahngesellschaften, eine Controlle der Betriebsreglements, und Regulative für die mit der Eisenbahn in Verbindung

[1]) Zu den gesetzlichen Normativbedingungen gehört: gleichmäßige Geleise anzulegen, genaue Rechnung zu führen, die Geldeinnahmen der Steuerverwaltung vorzulegen, die Fahrtaxe zu ermäßigen sobald der Gewinn 10% erreicht, billige Züge für Passagiere 3. Klasse einzurichten, Posten, Militär- und Polizeimannschaften zu bestimmten Taxen zu befördern, Telegraphenanlagen auf den Bahnhöfen zu gestatten, unter gewissen Eventualitäten ihre Anlagen dem Staate zu einem schiedsrichterlich festzusetzenden Preise zu verkaufen.

[2]) Dieser Theil der Staatscontrolle ist mit Sorgfalt und in der Regel erfolgreich gehandhabt. Die Railways Clauses Consolidation Act 1845, in 162 Artikeln, läßt in Betreff der Constituirung der Eisenbahngesellschaften, des Expropriationsverfahrens, der Nivellirungen, Regelung der Kreuzungen, Sicherung der Communicationen und der sonstigen Nachbarinteressen und einiger Normalbestimmungen über den Betrieb, wenig zu wünschen übrig.

gesetzten Canäle, Docks ꝛc. Endlich eine Verpflichtung, periodische Berichte nach einem festen Schema zu erstatten über die Zahl der Passagiere, Frachtgüter und Viehtransport, Verzeichnisse ihrer Abgaben und Lasten, Anzeigen über vorgefallene Unglücksfälle.[3])

IV. Für die Regelung der privatrechtlichen Verhältnisse ist maßgebend das neue Gesetz 43 et 44 Vict. c. 42, welches die Haftbarkeit der Eisenbahnen ausdehnt auf alle Beschädigungen, die durch Schuld eines fellow servant, durch Mängel im Zustand der Wege, durch Nachlässigkeit eines Vorgesetzten zugefügt sind, sowie eine Anzahl von Klauseln über die Haftbarkeit der Eisenbahnen als Befrachter.[4])

Die zerstückelte Gestalt dieser Gesetzgebung, welche auch in den Reports des Parlaments und den jährlich fortlaufenden Uebersichten wiederkehrt, macht das Ganze sehr schwer übersichtlich. Der Gesammtzustand ist durch die bessere Geschäftsordnung der private bills, welche eine starke Einwirkung der Centralbehörde sichert und den Einfluß der Parteien auf die Concessionen ermäßigt, besser geworden als in einer früheren Periode, wo das Eisenbahnwesen das Unterhaus zu demoralisiren drohte. Die nothwendigen Anforderungen der Staatsgewalt sind unter mannigfaltigen Schwankungen stückweise und dem Princip nach ausreichend nachgeholt. Mangelhaft bleibt das System der Handhabung nach freilich noch immer. Wohl verständlich ist bei dieser Sachlage eine wachsende Agitation, das gesammte Eisenbahnnetz vom Staate aufkaufen und in Staatsverwaltung übernehmen zu lassen, — ohne zu bedenken, daß das Monopol der Staatseisenbahnen unter den Verhältnissen England eine unabsehbare Masse von Geldinteressen, Parteipatronage und Parteieinflüssen in die Ministerverwaltung hineinwirft, welches für England doch noch eine andere Bedeutung haben würde als für die Beamtenverwaltungen in den Staaten des Continents.**)

[3]) Dies ist der schwache Punkt aller bisherigen Eisenbahngesetzgebungen. Das Gesetz von 1854 verpflichtete die Eisenbahnen zwar zur Beschaffung der reasonable facilities für den Verkehr, der angemessenen Einrichtungen für den Durchgangsverkehr, untersagt alle Bevorzugungen im Transport ꝛc.; bestellte aber das Reichsgericht der Common Pleas als Beschwerdeinstanz, d. h. eine Behörde, welche eine Jurisdiction über solche Fragen nicht führen konnte. Hier tritt die neue Schöpfung der Railway Commissioners ein, auf welche unten ausführlich zurückzukommen sein wird.

[4]) Die erschreckende Masse der Unglücksfälle, meistens veranlaßt durch Uebermüdung der Unterbeamten, hat die Royal Commission von 1874 veranlaßt und deren umfangreichen Bericht, Parl. P. 1877, Vol. VIII. Die strengere Haftung der Eisenbahngesellschaft hat in dieser Beziehung sehr günstig gewirkt.

**) Der wachsende Umfang der Controllgeschäfte hatte im Jahre 1844 die Bildung einer eigenen Section für die Eisenbahnangelegenheiten im Handelsministerium veranlaßt. Zwei Jahre später wurde durch 9 et 10 Vict. c. 105 sogar ein selbständiges Eisenbahnamt gebildet aus mehren Commissioners; der erste Commissioner sollte ein Mitglied des

§. 141.

B. Die ausführenden Organe.

Das heutige Handelsministerium. Board of Trade.

Für das umfassende Gebiet dieser Verwaltungsgesetze erscheint nunmehr als ausführende Centralbehörde das Handelsamt in seiner neueren Gestalt als Handelsministerium*), welchem „die Oberaufsicht über alle die Handelsschiffahrt und deren Mannschaft betreffende Gegenstände und die Ausführung der darauf bezüglichen zur Zeit geltenden Gesetze" aufgetragen ist. Das Gesetz definirt weiter, was für die Handelsschiffahrt in dem „Oberaufsichtsrecht" enthalten sein soll, nämlich:

Durch Regulative die Form aller Bücher, Instrumente und Papiere, welche nach der Handelsschiffahrtsordnung erforderlich sind, rechtsverbindlich zu bestimmen;

Bericht zu fordern von allen Consuln und Zollbeamten, von Marineämtern und Schiffahrtsbureaus, mit dem Anspruch auf Vorlegung der bei diesen Aemtern zu producirenden Schiffspapiere;

Privy Council und des Parlaments sein. Die Gesetzentwürfe indessen, welche im Zusammenhang damit eine Erweiterung der Staatscontrolle beabsichtigten, gingen nicht durch; der ernannte Präsident zog sich später zurück. Im Jahre 1851 wurde das gesonderte Eisenbahndepartement wieder aufgehoben, und seine gesetzlichen Functionen durch 14 et 15 Vict. c. 64 auf das Handelsamt zurückübertragen. Es handelte sich jener Zeit um weitgehende Pläne, dem Eisenbahnamt eine Art von Jurisdiction, ein Veto gegen neue Bills und dergleichen beizulegen. Ausführliche Nachrichten über das Departement in dieser Stellung giebt der Report on Salaries 1850, N. 611, S. 98—117. In der Wiedervereinigung des Eisenbahn-Departements mit dem Handelsamt hat man die Bildung einer collegialischen Zwischenbehörde möglichst vermieden. Die technischen Mitglieder und Inspectors (häufig aus der Zahl der Ingenieur-Officiere ernannt), werden als technische Räthe zum Zweck von Untersuchungen und Berichterstattungen den Unterstaatssecretären und Präsidenten des Handelsamts attachirt ohne Theilnahme an der „General-Correspondenz".

*) Die neue Gesetzgebung hat den Ministerialgeschäften eine weit überwiegende Bedeutung gegeben, auch ist das ganze Unterpersonal längst von dem Privy Council Office getrennt. Das Amt in seiner heutigen Wirksamkeit ist ein Parliamentary Board, eine statutarisch festgestellte Behörde. Die Aufsichtsrechte sind in den neuen Gesetzen so weit gefaßt, daß die bescheidenen gutachtlichen Functionen des alten Committee of Privy Council darin praktisch aufgehen. Uebrigens lagen auch schon vor der Merchant Shipping Act die berathenden Geschäfte der sog. Staatsrathsabtheilung regelmäßig nur in den Händen des Präsidenten mit gelegentlichem Zutritt des Ministers der Colonien. Nur sehr selten bei den wichtigsten allgemeinen Fragen wurden gelegentlich noch andere Mitglieder zugezogen (Report on Salaries 1850, S. 83). Viele Details über die Verwaltung aus jener Zeit der Consolidation zu einem Ministerialdepartement giebt überhaupt der Report on Salaries 1850, insbesondere die Aussage des Präsidenten Henry Labouchère S. 82—97. Nach dem Report on Public Offices 1855, 130 ff. war damals schon ein General-Departement, ein statistisches, ein Eisenbahn- und ein Handelsschiffahrts-Departement gebildet mit 5 Unterämtern, alle in verschiedenen Localitäten.

Das Recht der Ernennung von Inspectoren zur Berichterstattung über die Ausführung des Gesetzes und der kraft desselben erlassenen Regulative, über Unglücksfälle und Beschädigungen, sowie über den brauchbaren Zustand eines jeden Dampfschiffes. Jeder Inspector soll die Gewalt haben: 1) an Bord zu gehen und den Schiffskörper, die Maschinerie und die Ausrüstungsgegenstände in Augenschein zu nehmen, ohne dadurch die Fahrt „in unnöthiger Weise" aufzuhalten, 2) die betreffenden Räume zu betreten, 3) zu den Zwecken des Gesetzes durch schriftliche Ladung Personen vorzufordern und zu verhören, 4) Production aller Bücher, Papiere und Documente zu verlangen, 5) Zeugen zu vereidigen. Alles bei 10 £ Strafe für Weigerung oder vorsätzliche Hinderung einer Besichtigung oder in Ausübung seiner gesetzlichen Befugnisse; auch mit der Befugniß, Uebertreter festzunehmen, bis solche einem Friedensrichter vorgeführt werden können.

In engerer Weise begrenzt das Gesetz den Umfang des Oberaufsichtsrechts, soweit das Handelsamt der selbständigen Lootsencorporation und den Privateisenbahngesellschaften gegenübersteht. Eigenthümliche Schwierigkeiten bot aber die locale Ausführung dieser Gesetzgebung dar, die sich über das Gebiet des englischen Handels, d. h. über den ganzen Erdkreis zu Wasser und zu Lande erstreckt. Es genügten dazu weder Friedensrichter noch Constables, noch weniger die Admiralitäts- und Vice-Admiralitätsgerichte mit ihrer schwerfälligen und kostbaren Procedur. Der Gesetzgeber schlug daher nach Verschiedenheit der Zwecke folgende Wege ein:

1) Das System der Ordnungsstrafen wurde in normaler Weise durchgeführt, soweit es irgend anwendbar war, durch die Friedensrichter in Großbritannien und in den auswärtigen Besitzungen, und dabei den Zoll- und Auswanderungsbeamten eine Strafverfolgungspflicht auferlegt. Die Friedensrichter üben auch eine summarische Civiljurisdiction im Gebiet der maritimen Arbeitspolizei.

2) Viele Vorschriften werden indirect erzwungen, indem das Aus- und Einlaufen britischer Schiffe in den Häfen abhängig gemacht wird von der Vorlegung reglementsmäßiger Schiffspapiere, von Certificaten über die Qualification des Capitäns und des Steuermanns, Certificaten über die Seetüchtigkeit, Inspection durch Sachverständige ꝛc. Alles dies reichte aber nicht aus, soweit es auf positive Maßregeln der Verwaltung ankommt. Für solche Zwecke sind

3) Die Marineämter, Marine Boards, eingeschoben in solchen Haupthäfen, in welchen sie bisher üblich oder „nach Ermessen des Handelsamts" als Bedürfniß erscheinen. Sie bestehen aus dem Bürgermeister und dem besoldeten Polizeirichter des Orts, aus vier vom Han-

delsamt ernannten ansässigen Mitgliedern und aus sechs von den Schiffsrhedern des Orts nach classificirtem Stimmrecht gewählten Mitgliedern, — als Behörden für die Prüfungen der Schiffscapitäne und Steuerleute für die Ertheilung der Qualificationsatteste, zur Aufsicht über die Schiffahrtsbureaus und zur Aufsicht über die Befolguug der Handelsmarinegesetze in ihrem Amtskreis. Das Regulativrecht für die Prüfungen ist unter Marineämter und Handelsministerium vertheilt.

Als ausführende Unterstellen werden die Schiffahrtsbureaus mit einem Shipping Master (Superintendent) und Bureaupersonal vom Marineamt ernannt, bestimmt zur Führung der örtlichen Verzeichnisse, zur Vermittelung des Engagements, der Vertragschließung und Ablöhnung des Schiffsvolks. Wo es daran fehlt, haben die Zollbeamten die Functionen des Schiffahrtsbureaus zu versehen.

4) Jedem Beamten des Handelsamts, jedem activen Seeofficier, jedem Consularbeamten, jedem Vorstand eines Zollamts, jedem Mitglied eines Marineamts, „im Fall er Veranlassung findet zu der Vermuthung, daß die Gesetze über die Handelsschiffahrt nicht befolgt seien", ist die Befugniß beigelegt: 1) sich vom Eigenthümer oder Capitän alle amtlichen, die Mannschaft betreffenden Documente, 2) die Liste aller an Bord befindlichen Personen vorlegen zu lassen und davon Abschrift zu nehmen, 3) die Mannschaften zu mustern, 4) den Capitän zur Auskunftsertheilung über Schiff, Mannschaften und Schiffsdocumente zu laden, — bei 10 £ Strafe im Fall der Weigerung.

5) Für das Gebiet der Lootsen- und Leuchtthurmsverwaltung ist die Corporation des Trinity House als Zwischenbehörde eingeschoben. Ebenso die Vice-Admiralitätsgerichte in den Colonien, nicht bloß zu einer Civiljurisdiction über seerechtliche Streitfragen, sondern auch für administrative Functionen.**)

6) Ergänzend sind endlich die Zollbeamten im Mutterland und in den Colonien für die unteren executiven Functionen bestimmt, wie solche in der inneren Verwaltung etwa den constables obliegen.

Mit diesen Hülfsmitteln und den allgemeinen Regulativgewalten über den Geschäftsgang wurde es möglich, einen solchen Geschäftskreis in dem Handelsministerium zu concentriren. Der jetzige Etat des Board of Trade, Civil Services Cl. II. No. 9, umfaßt für das Etatsjahr 1880/1:

Als General Department: den President, noch immer mit dem kleinen Ministergehalt (2000 £), den Permanent Secretary (1800 £), den Parliamentary Secretary (1500 £), 4 Assistant Secretaries (1000 bis

**) Einige Specialfunctionen zum Schutz der Auswanderer wurden einer Unterbehörde des Colonialamts übertragen (unten §. 182).

1200 £), noch einen Junior Assistant Secretary (900 £) als Hauptdecernenten; einen Chief of Statistical Department (1000 £), 2 Professional Officers für das Hafen- und Marinedepartement (1000 £), einen Senior Inspector und 2 Inspectors für das Eisenbahndepartement (800—1200 £), 126 Clerks. Dazu noch eine Legal Branch mit einem Solicitor (1500 £) und einem Chief Clerk. *)

An die Schiffahrtsbranche reiht sich das große Personal der etwa 100 Engineers und Inspectors für die Schiffsinspectionen. **)

Dazu weiter das Generalregisteramt für Schiffe und Seeleute mit einem Registrar General (800 £) und 58 Clerks, sowie einige Specialbureaus. ***)

Als wichtigstes Specialdepartement ist dem Handelsministerium eine statistische Abtheilung unter einem Chief of Statistical Department (1000 £) eingeschaltet, dessen Thätigkeit schon zur Zeit der Reformbill beginnt, und welches unter vortrefflicher Leitung für die englische Statistik von großer Bedeutung geworden ist. Da das Civilstandsregisteramt im Ministerium des Innern trotz seines umfangreichen Personals mit seiner Hauptaufgabe hinreichend belastet war, so erschien es zweckmäßig, für die Verwerthung insbesondere der großen Handelsberichte der diplomatischen Agenten und Consuln einen Sammelpunkt im Handelsamt zu bilden, dessen Aufgaben dann eine Zeit lang noch weiter gefaßt wurden, um aus den verschiedenen Verwaltungsdepartements statistische Uebersichten über „Staatseinkünfte, Bevölkerung, Handel, Fabrikwesen, und über den moralischen und ökonomischen Zustand des Reichs" zu sammeln, und zur Information des Parlaments, der Regierung und des Publikums zu veröffentlichen. Außer officiellen Quellen wurden auch Privatmittheilungen benutzt durch Circulare an Geistliche,

*) Zusammen ein Personal von 173 Köpfen, rot. 60 000 £ Personalkosten. Die Geschäfte sind zur Zeit in 5 Sectionen zerlegt unter Vermeidung einer Formation von Zwischenbehörden. Eine Zeit lang bildete ein Naval Department eine Art von collegialischer Unterbehörde unter dem Handelsamt, bestehend aus einem Marine-Officier, einem Kauffahrtei-Capitän und einem Secretär. Die neuere Verwaltung ist davon zurückgekommen, weil solche Zwischenbehörden die Verwaltung schwerfällig machen, während gerade das Handelsamt in hohem Maße der Beweglichkeit bedarf.

**) Zerfallend in ein Consulting Department: Engineer in Chief (800 £); je 1 Principal Surveyor für eiserne Schiffe, für hölzerne Schiffe und für die Tonnage, 4 Engineers. — Für die Localverwaltung ein District Staff: 10 Inspectors and Principal Officers (500—900 £), 44 Engineers Surveyors, 37 Shipright Surveyors, 13 Nautical and Emigration Surveyors, 5 Sanitary Surveyors, zusammen 163 Beamte und 46 749 £ Personalkosten.

***) Ein Standard Department für die Maß- und Gewichtsverwaltung (582 £), 10 Inspectors of Corn Returns (zusammen 645 £); ein Unterbureau zur Aufnahme der Agriculturstatistik (11 850 £).

Ortsbeamte und Andere. Man hoffte dadurch einen großen Theil der Berichte zu ersparen, die alljährlich auf Antrag von Parlamentsmitgliedern erstattet wurden. Dieser weit angelegte Plan erwies sich indessen doch nicht als ausführbar. Man fand es vielmehr praktischer, daß gewisse Departements ihre statistischen Materialien selbst veröffentlichen: die Finanztabellen werden beim Finanzministerium, die Criminaltabellen beim Minister des Innern, die Auswanderungstabellen beim Auswanderungsamt, die Armenverwaltungsstatistik beim Armenamt, die Schultabellen bei der Unterrichtsabtheilung des Privy Council, die Geburts-, Sterbefälle und Eheschließungen bei dem Generalregisteramt geführt. Seit dem Jahrgang 1851 beschränken sich dementsprechend die Tabellen des Handelsamts auf die frühere erste Abtheilung, namentlich Nachweisungen über Handel, Schiffahrt, Eisenbahnbetrieb, und die auch in England noch unvollkommene Agriculturstatistik. Als besondere Bestimmung des Departements gilt es aber noch immer, dem Parlament und den Parlamentsmitgliedern statistische Auskunft zu geben, welche in bereitwilligster Weise gewährt wird. *)

Außer dem statistischen Departement sind sodann noch einige (jetzt zum Theil transferirte) Specialbureaus für solche Geschäfte gebildet, deren Verwaltung einem Bureauchef ziemlich selbständig überlassen werden konnte. Es gehören dazu folgende 4 Specialverwaltungen:

1) Das Generalregisteramt für die Handelsmarine, General Registrar and Record Office of Seamen, als Specialbureau zur Führung der Verzeichnisse über das Personal der Handelsmarine. [1])

2) Das Actiengesellschaften-Einregistrirungsamt, Joint Stock Companies Registration Office, entstanden 1844 durch 7 et 8 Vict. c. 110 u. sp. Ges. auf Veranlassung übertriebener Eisenbahnspeculationen und zur Verhütung von Prellereien bei der ersten Entstehung von Actiengesellschaften. Die ersten Unternehmer jeder Gesellschaft von mehr als 25 Mitgliedern sollen zu einer provisorischen Ein-

*) Seit dem Jahre 1851 ruht der Schwerpunkt des Departements in den Handelsberichten. Die gewaltige Handelsbewegung der neueren Zeit ergeben die jährlich veröffentlichten Ausweise über die Summen der Imports und Exports. Die jährlichen Parlamentspapiere pflegen etwa 10 Volumina Nachweise über Trade on Navigation (Commercial Reports, Consular Establishments) zu enthalten. Dazu mindestens 2 Vol. Statistik der Geburten, Sterbefälle, Eheschließungen, Agricultural Statistics etc., sowie einen Band Judicial Statistics. Die allgemeinen und die vermischten statistischen Nachweisungen concentriren sich jetzt in den jährlich wiederkehrenden Miscellaneous Statistics of the United Kingdom und in dem Statistical Abstract for the United Kingdom in each of the last fifteen years.

[1]) Das Einregistrirungsamt der Seemannschaften steht jetzt im Etat des Handelsministeriums, umfassend den Registrar General (700—900 £) und 58 Clerks.

registrirung die Zwecke der projectirten Gesellschaft, die Namen der Mitglieder und andere Einzelheiten anzeigen, bevor sie ihre Unternehmungspläne veröffentlichen dürfen. Nach Constituirung der Gesellschaft werden dann die Einzelheiten der Verfassung und die Actionäre definitiv registrirt. Die spätere Gesetzgebung hat dies System noch erweitert. Das Amt beschränkt sich auf einen Registrar mit Nebenpersonal.[2])

3) Das Muster-Einregistrirungsamt, Design Office, wurde 1842 gebildet zur Ausführung des Gesetzes über das Verlagsrecht an Mustern und Ornamentalfabrikaten 5 et 6 Vict. c. 100; 13 et 14 Vict. c. 104 u. ff. Die eingereichten Originalmuster werden hier einregistrirt, Certificate darüber ertheilt, dritten Personen die Einsicht gegen eine kleine Gebühr gestattet, und durch die Registrirung das ausschließliche Vervielfältigungsrecht gewöhnlich auf 3 Jahre gewährt.[3])

4) Ein Controlleur der Kornberichte, Comptroller of Corn Returns Office, wurde in der Zeit eingeführt, als die Regelung des Kornzolls noch von den Durchschnittspreisen des Getreides abhing. Seit Aufhebung der Kornzölle wurde er beibehalten für statistische Zwecke und für die Zehntablösung, welche nach den Durchschnittspreisen der letzten 7 Jahre bewirkt wird, berechnet aus den wöchentlichen Berichten des Staatsanzeigers.[4])

§. 142.

C. Die administrativen, Rechts- und Parlamentscontrollen.

Diese Controllen haben im Gebiet des Handelsministeriums die den allgemeinen Grundsätzen (§§. 35. 39) entsprechende Gestalt, jedoch mit einem starken Vorbehalt für das Gebiet der Eisenbahnverwaltung, welches einer gesonderten Behandlung bedarf.

I. Die administrativen Controllen sind in dem Gebiet der

---

[2]) Das Actiengesellschaften-Einregistrirungsamt bestand bisher als Specialbureau mit eigenem Personal im Handelsamt. Gegen eine gesetzliche Gebühr werden beglaubigte Abschriften und Extracte von dem Bureau ertheilt, dem Publikum die Einsicht in die Register gestattet, und ein jährlicher Geschäftsbericht an das Parlament erstattet. Erweiterte Registrirung nach 18 et 19 Vict. c. 133; 25 et 26 Vict. 89, §. 56. Neuerdings ist das Bureau mit der Stempelverwaltung im Generalsteueramt verbunden.

[3]) Das Muster-Einregistrirungsamt ist neuerdings mit der Registry of Trades Marks in dem Departement des Lordkanzlers verbunden. Ueber den Geschäftsbericht wird ebenfalls ein jährlicher Bericht an das Parlament erstattet.

[4]) Der Controlleur der Kornberichte veröffentlicht Monats-, Jahrestabellen und die Vergleichungen der Kornpreise der letzten sieben Jahre in den allgemeinen statistischen Tabellen.

Handelsmarine und den connexen Zweigen sehr ausgiebig gewahrt. Das Handelsministerium selbst fungirt:

als Aufsichtsbehörde in den gesetzlich bemessenen Befugnissen, mit Unterordnung aller dem Recht nach entlaßbaren Unterbeamten;

als Beschwerdeinstanz über den Marine Boards und anderen Zwischenbehörden mit der Befugniß, die Ernennungen und Anordnungen des board zu kassiren;

als Aufsichts- und Beschwerdeinstanz insbesondere über der Corporation des Trinity House, mit der Befugniß verweigerte Lootsen-Concessionen zu ertheilen, die Regulative desselben zu widerrufen oder abzuändern auf Antrag der Lootsen eines Hafens, eines Marineamts und (wo ein solches nicht vorhanden ist) auf Antrag von sechs Schiffsrhedern, Capitänen oder Versicherern.

Ingleichen sind die Rechnungscontrollen normal durchgeführt.

II. Die Rechtscontrollen gestalten sich entsprechend den verschiedenen Aufgaben der Sicherheitspolizei, Arbeitspolizei, Sanitätspolizei ꝛc., welche diese Gesetzgebung zu erfüllen hatte. Eine gerichtliche Controllinstanz konnte indessen nach der zusammengesetzten Anlage des Ganzen nur in bestimmten Einzelgebieten Platz finden.

1) Soweit das Gebiet der Ordnungsstrafen zur Aufrechterhaltung der Handelsschiffahrtsordnung reicht, tritt die Jurisdiction der Friedensrichter ein, mit beschränkter Appellation an die Quartalsitzungen, in sehr seltenen Fällen mit Vorbehalt des Certiorari bei den Reichsgerichten.

2) Im Gebiet der polizeilichen Civiljurisdiction über Löhne und Entschädigungen waltet ebenso die friedensrichterliche Jurisdiction mit ihrem gewöhnlichen Instanzenzug und einem sehr beschränkten Abberufungsrecht.

3) Ueber streitige Privatrechtsfragen seerechtlicher Natur entscheiden die Admiralitätsgerichte, in anderen Fällen die gewöhnlichen Civilgerichte. Die Umständlichkeit und Kostbarkeit der Admiralitätshöfe hat indessen die Verweisung der Streitigkeiten über geringere Beträge an die Friedensrichter veranlaßt. In zahlreichen Fällen ist eine Vermittelungsinstanz von Verwaltungsbeamten eingeschoben, welche den Rechtsweg offen läßt.

4) Die ergänzende Jurisdiction über streitige Fragen öffentlichrechtlicher Natur, welche sonst durch Einschiebung des selfgovernment geübt wird, war hier nicht ausführbar, da das Handelsschiffahrtsrecht sich nicht in den local geschlossenen Grafschaftsverbänden bewegt. Nur in den großen Handelsstädten ließ sich ein Surrogat durch die Marine Boards finden, halb nach dem System des selfgovernment, halb

nach dem System der Verwaltungsräthe formirt; freilich blieb dabei die ministerielle Beschwerdeinstanz, also der administrative Charakter dieser Quasi-Jurisdiction stehen.

5) Neugeschaffen mit Rücksicht auf die Wichtigkeit des Vermögensinteresses sind die Courts of Survey durch 39 et 40 Vict. c. 50 zur Entscheidung über die streitige Seetüchtigkeit eines Schiffs. Sie werden formirt aus einem richterlichen Beamten (Polizeirichter oder Wreck Commissioner) und 2 Assessors, von denen einer vom Handelsamt, einer aus einer von einem Staatssecretär gebildeten Liste von nautischen Sachverständigen ernannt wird. An dieselbe Behörde geht auch ein Recurs wegen verweigerten Certificats der Seetüchtigkeit, electiv aber auch an einen nautischen Sachverständigen aus der amtlichen Liste der referees.

6) In Fällen der Kassation eines Fähigkeitsattestes für einen Schiffscapitän oder Ingenieur ist in demselben Gesetz ein Recurs an den Court of Admiralty gewährt.

7) Neu eingeschaltet ist endlich eine quasirichterliche Wreck Commission unter Ernennung des Lordkanzlers durch 39 et 40 Vict. c. 58 §. 29 zur Entscheidung über die Rechtsansprüche aus Seeunglücksfällen, bei denen es sich oft um große Vermögensobjecte handelt.

III. Das Parlament übt nur eine allgemeine Controlle durch Entgegennahme der Generalberichte und durch Bewilligung der Finanzetats, welche indessen durch Bildung eines besonderen „Marineverwaltungsfonds" großentheils von der Parlamentsbewilligung unabhängig gestellt sind.

§. 143.

Ca. Die Verwaltungs- und Rechtscontrollen der Eisenbahngesellschaften insbesondere.

Eigenthümliche Schwierigkeiten erwuchsen der Gesetzgebung bei der Gestaltung der administrativen und Rechtscontrollen im Gebiet des Eisenbahnverwaltungsrechts. Sie beruhten einerseits auf der privatrechtlichen Grundlage der Eisenbahngesellschaften, deren ungeheure Vermögensmassen sich nicht einer discretionären administrativen Einwirkung einer Parteiregierung unterordnen ließen, andererseits in der Schwierigkeit, objective Normen zu finden, nach welchen das Interesse des Staats und der Gesellschaft gegenüber dem Betriebsmonopol der Gesellschaften zu regeln seien. Diese Schwierigkeiten wurden erhöht durch den politischen Einfluß, welchen, aller Vorsichtsmaßregeln ungeachtet, die großen Eisenbahngesellschaften in dem englischen Unterhause ausübten. Man muß die parallelen Zustände, welche das Eisenbahn- und Telegraphenmonopol in

den Vereinigten Staaten Americas hervorgerufen hat, vor Augen haben, um die Gestaltung dieser Verhältnisse mit einiger Billigkeit zu beurtheilen.

I. Die administrativen Controllen der Eisenbahnverwaltung ließen sich in den meisten Beziehungen durch das Handelsamt genügend wahren. Nur fand man es nicht rathsam, ein besonderes Eisenbahndepartement abzusondern (wie solches in den Jahren 1846 bis 1851 bestanden hat), theils weil der enorme Einfluß des Eisenbahncapitals einem solchen Specialdepartement gegenüber erdrückend wirkte, theils weil in solchen Specialformationen die technischen Beamten leicht eine zu überwiegende Amtsstellung erhalten. Die jetzige Formation ist sicher die zweckmäßigere, in welcher der Handelsminister mit seinen zwei Unterstaatssecretären und fünf permanenten Ministerialdirectoren die Verantwortlichkeit für das Eisenbahndecernat auf breitere Schultern nimmt.

Die Inspectionsbefugnisse des Handelsamts sind sodann durch die Gesetzgebung anscheinend zur Genüge definirt. Die Inspection für die Eröffnung der Eisenbahnen schon in 5 et 6 Vict. c. 55, das Recht der Strafverfolgungen wegen Nichtbefolgung der Gesetze in 7 et 8 Vict. c. 85 und in den Clauses Acts, die weitgehenden Controlrechte über die „traffic facilities“, über die Verhütung von „Bevorzugungen im Frachtverkehr“ zur Erzwingung der nothwendigen Maßregeln des Durchgangsverkehrs 2c. in der Railway Traffic Act 1854, die Verpflichtung zur Offenlegung der Rechnungen, Gestattung der Einsicht in die Bücher, Inspection des Bahnkörpers und der Stationsgebäude in einer Reihe von anderen Gesetzen.

Ebenso ist das Personal der Inspectors durch die gewöhnlichen Strafklauseln gegen die Obstruction etc. mit der hinreichenden Autorität ausgestattet, und auch das Personal der Senior Inspectors und Inspectors der Eisenbahnabtheilung, welches sehr gewöhnlich aus Stabsofficieren des Ingenieurcorps entnommen wird, entbehrt keineswegs des hier nothwendigen persönlichen Ansehens.

Allein die Schwierigkeit der Handhabung liegt darin, daß der Großfrachtbetrieb der Eisenbahnen durch einen Staatscontrolleur an sich ein überaus schwieriger ist. Die im Gesetz normirten Maxima des Tarifs werden leicht illusorisch durch den Zuschlag von Stationskosten. Die Ermächtigung des Tarifs, sobald die Dividende eine gewisse Höhe erreicht hat, ist zwar gesetzlich vorbehalten, aber kaum jemals zur Ausführung gekommen. Den möglichen Mißbräuchen der Klassifikation der Güter, der Differentialtarife 2c. ist durch einen Staatscontrolleur nicht leicht abzuhelfen, ohne sehr arbiträre Eingriffe in Privatvermögensrechte. Sollte aber dem Reichsgericht die Entscheidung überlassen bleiben, was zu den

„traffic facilities“, zu den „nothwendigen Einrichtungen“ des Durchgangsverkehrs, zur Abwehr der „ungleichen Behandlung“ gehöre ꝛc. ꝛc., so käme man auf ein Gebiet, welches die ordentlichen Gerichte überhaupt nicht handhaben können. Das Gesetz blieb deshalb wirkungslos und die umfangreichen Arbeiten der Commission von 1865 ohne unmittelbaren Erfolg.

II. Die Rechtscontrolle ist eben deshalb für die Betriebseinrichtungen der Eisenbahnen in eigenthümlicher Weise combinirt mit administrativen Aufsichtsbefugnissen in der neuen Formation der Railway Commissioners. Ein angesehener Rechtsverständiger und ein ehemaliger Generaldirector einer großen Eisenbahn unter Vorsitz eines angesehenen Parlamentariers bilden danach ein Collegium in quasirichterlicher Stellung, nur entlaßbar von dem Lordkanzler wegen Mißverhaltens.*) Die Commission entscheidet auf erhobene Klage, sowohl von Interessenten wie vom Handelsamt, über die Beschwerde, daß eine Eisenbahngesellschaft ihren Obliegenheiten im Geschäftsbetrieb (Innehaltung der gesetzlichen maxima, Gewährung der reasonable falicities, gleiche Behandlung der Frachten, Fürsorge für den Durchgangsverkehr) nicht erfüllt habe. Als Normen der Entscheidung dienen die entsprechenden Klauseln in den Acts 1854 und 1868, denen das Gesetz noch einige hinzufügt — nähere Bestimmungen über den Durchgangsverkehr (Art. 11), über die Abmessung der angemessenen Stationskosten (Art. 15), sowie die Vorschrift, daß der Frachttarif auf jeder Station öffentlich auszuhängen (Art. 12) und daß über die Frachtkosten auf Verlangen jedesmal eine specificirte Rechnung zu geben ist. Die Behörde entscheidet in jure et in facto, und zwar über die Bemessung der Stationskosten endgültig. Im Uebrigen als Verwaltungsgerichtshof in der Form einer injunction nur über die zutreffenden Maßregeln, nicht über die Vermögensansprüche der Betheiligten, die dem ordentlichen Rechtsweg vorbehalten bleiben. Der letztere bleibt überhaupt vorbehalten dadurch, daß sowohl auf Antrag wie von Amtswegen die Entscheidung der reinen Rechtsfrage durch einen status causae an die Reichsgerichte bis zum Oberhaus hinauf gebracht werden kann. Als Rechtscontrolle gegen Rechtsverweigerung und gegen Ueberschreitung der Competenz bleibt auch

*) Das Gehalt des ersten Commissioners wird im Gesetz auf 3000 £, das der Assistant Commissioners auf 1500 £ normirt; in dem jetzigen Etat unter den Temporary Commissions Class. VII für alle drei erhöht auf 3000 £. Die Assistant Commissioners sind dazu bestimmt, als Commissarien die Instruction der einzelen Fälle zu führen. Auch ist die Commission berechtigt, Sachverständige als Assessors zuzuziehen (Art. 23/24). — Die Zahl der von der Behörde erlassenen Entscheidungen ist keine große, aber von präjudicieller Bedeutung. Ihrer Leistung entsprechend hat sie gelegentlich auch von Amtswegen eine Nachholung versäumter Inspectionen veranlaßt.

ein mandamus und ein quo varranto bei den Reichsgerichten vorbehalten.

Die neue Behörde ist zugleich bestimmt, schiedsrichterliche Entscheidungen zwischen Eisenbahngesellschaften abzugeben (Art. 7, generalisirt durch ein Zusatzgesetz 1874), sowie mit beiderseitiger Uebereinstimmung auch solche Streitsachen zu entscheiden, in welchen nur die eine Partei eine Eisenbahngesellschaft ist.**)

III. Die parlamentarischen Controllen umfassen in diesem Gebiet zunächst die Mitwirkung bei Ertheilung der neuen Eisenbahnconcessionen durch special acts, bei denen das Zusammenwirken des Handelsamts mit den Comités des Ober- und Unterhauses eine immerhin wünschenswerthe gegenseitige Controlle gegenüber den großen Capitalmächten bildet. Dazu kommt die Kenntnißnahme vom Zustand der Verwaltung durch die Ausweise in den jährlichen Parlamentspapieren. Als eine Generalcontrolle durch den Finanzetat kommt hier noch hinzu die Zustimmung zur Erneuerung der Railway Commissioners, die zur Zeit nur auf kurze Fristen continuirt werden.

**) Eine strenge Beurtheilung erfahren diese Einrichtungen in der angeführten Schrift von Cohn. Es sind dabei in der That Aufgaben zu lösen, die angemessener Weise vielleicht nur durch einen collegialischen Staatsrath (mit Assistenz technischer Beisitzer und Einschaltung schiedsrichterlicher Proceduren) zu lösen sind, den man aber ad hoc in England nicht schaffen konnte. Auch die Entscheidungsnormen für die Staatscontrolle der Privateisenbahnen können sich erst nach längeren Erfahrungen consolidiren, namentlich dann, wenn der Staat selbst einen Theil der Eisenbahnen in eigener Verwaltung hat. Die schwerfälligen und kostbaren Rechtscontrollen konnte man kaum einfacher gestalten, wo so schwerwiegende Privatvermögensrechte im Spiel sind. Es ist richtig, daß die Privatinteressenten von den gebotenen Rechtsmitteln für ihre Einzelbeschwerden selten Gebrauch machen, theils wegen der schweren Kosten, theils aus Furcht, sich bei den hochmächtigen Eisenbahngesellschaften mißliebig zu machen. Allein der jetzige Zustand einer allerdings lahmen Controlle wird eben nur so lange dauern, als die englischen Eisenbahngesellschaften (im Unterschied von den amerikanischen) ihre Verwaltung anständig, verhältnißmäßig gut, dem Interesse des Publikums entsprechend führen. Beim Einreißen schwerer Mißbräuche, welche kaum ausbleiben dürften, werden die Handelskammern und die Großfracht-Unternehmer, wie in zahlreichen früheren Präcedenzfällen, eine Gegenverbindung bilden und durch Bestellung eines angesehenen Anwalts und gemeinsame Bestreitung der Proceßkosten für eine wirksame Erzwingung der gesetzlichen Pflichten Sorge tragen. Bei der scheinbar allzurücksichtsvollen Behandlung der Eisenbahngesellschaften ist auch nicht zu vergessen, daß die wirthschaftliche Lage der großen Mehrzahl nichts weniger als eine günstige ist.

Achtes Kapitel.

Gebiet der Gerichtsverwaltung.

I. Abschnitt.

Der Organismus der Rechtsprechung.

§. 144.

Das Verhältniß der Rechtsprechung und Justizverwaltung.

Die Eigenthümlichkeit dieses Gebiets, welches nur mit einer Seite zum Verwaltungsrecht gehört, beruht auf unserer nationalen Auffassung von Recht und Rechtsprechung, auf jener germanischen Auffassung, nach

welcher das jus terrae (S. 119) das angeborene Recht des freien Mannes ist. Dies Recht bedarf zu seiner Geltendmachung einer anordnenden Gewalt, zu seiner Verwirklichung der starken Hand des Staats. Aber als Erbtheil des freien Mannes ist dies Recht durch keinen Machtspruch der Obrigkeit, sondern nur durch eine Rechtsfindung freier Volksgenossen zu handhaben, durch keinen Machtspruch der Obrigkeit zu ändern, sondern nur durch Satzungen consensu meliorum terrae umzugestalten. Es ergiebt sich daraus die Doppelnatur der Justiz (Imperium und Jurisdictio), und zwar seit der Carolingischen Zeit:

1) Die Seite des Gerichthaltens als die in dem Grafenamt enthaltene anordnende und Zwangsgewalt der Obrigkeit (imperium), welche unter mannigfaltigem Wandel zu der modernen Justizverwaltung umgestaltet und als solche die Hauptaufgabe der nachfolgenden Darstellung ist.

2) Die Seite der Rechtsprechung (jurisdictio), welche unter mannigfaltigem Wechsel aus der Rechtsfindung durch Volksgenossen in das Schöffengericht, aus dem Schöffengericht in die Rechtsprechung durch ständige gelehrte Richter übergegangen ist.

Beide Seiten gehören zusammen in stetiger Wechselwirkung, stetig ineinandergeflochten und zusammenwirkend.*) Es erscheint deshalb nothwendig, das in der Rechtsprechung anzuwendende Recht und die rechtsprechenden Organe voranzuschicken, weil eben nur im Anschluß daran die Verwaltungsseite der Justiz (Abschnitt II) verständlich wird.

Das von den Gerichten anzuwendende Recht hat nun aber in England einen verschiedenen Charakter für die Civil- und für die Strafjustiz, welcher durch den Gang der Staatsbildung in der zweiten Hälfte des Mittelalters entstanden war.

I. Das englische Vermögensrecht erhielt seine Hauptgrundlage dadurch, daß die Eroberung das hergebrachte Lehnrecht der Normandie auf die vorgefundenen angelsächsischen Besitzverhältnisse übertragen hatte. Die daraus entstandenen Disharmonien konnten nur durch eine lange Zeit bewegliche und willkürliche Rechtsprechung überwunden werden, und führte zu einer Rechtssprechung beamteter Richter durch königliche Commission, welche den Zeitgenossen als Fortschritt erscheinen mußte. Die

*) Es ist ein Irrthum, wenn die sog. Gerichtshoheit als ein Theil der staatlichen Executivgewalt, als eine zweite „Branche" derselben dargestellt wird. Es gilt dies nur von der Verwaltungsseite der Justiz, welche in der That einen Theil des Verwaltungsrechts bildet und in ihren Rechtsnormen, Organen und Controllen den Grundsätzen des Verwaltungsrechts folgt. Der Organismus der Rechtsprechuug dagegen ist in den Staaten, welche auf der Grundlage der carolingischen Monarchie erwachsen sind, ein durchaus selbstständiger, folgt durchweg anderen Grundsätzen und gehört in dieser Selbständigkeit zum Wesen unseres Rechtsstaats.

Form der Commission und das Einzelrichteramt haben sich als Grundtypus aus dieser Zeit bis heute erhalten. Das englische Privatrecht wird dadurch vorzugsweise Juristenrecht, judge-made-law. Der alte Antheil der Gemeinden verjüngt sich aber in Gestalt von Beweiscommissionen, Recognitiones, Juries. Nach der Magna Charta formiren sich die beamteten Richter zu drei Collegien. Die Civiljury tritt in ein festes Verhältniß zu den beamteten Reichsrichtern, welches nunmehr den ordo judiciorum nach common law bildet. Mit der Festigkeit ging aber Hand in Hand auch die Schwerfälligkeit der Rechtsprechung, welche eine jurisdictio extraordinaria bedingte. Vom ersten Beginn der Parlamentsverfassung an erscheinen Klagen über „Härten und Lücken" des Landesrechts, welche eine unausgesetzte Nachhülfe des Permanent Council bedingen. Seit Eduard III. concentriren sich diese Geschäfte in dem Kanzler, welcher als officina justitiae die Stellung des römischen Prätors einnimmt, adjuvandi, supplendi, corrigendi juris civilis causa. Dies prätorische Recht begrenzt sich unter mannigfaltigem Streit mit den Parlamenten und mit den ordentlichen Gerichten. Es fixirt sich durch die permanente Stellung der Kanzler, ihrer Räthe und Bureaus, und bildet so eine gewohnheitsrechtliche Ergänzung des Vermögensrechts unter dem Namen der „equity". Einen ergänzenden Charakter hat auch die kirchliche Gerichtsbarkeit über den beweglichen Nachlaß, über das persönliche Eherecht und sonstige causae spiritualibus adnexae, welche auch nach der Reformation stehen bleibt. [1])

II. Die Entwickelung der Strafjustiz nahm einen anderen Gang wegen ihrer Verbindung mit der „Friedensbewahrung". Nach der normannischen Eroberung führte der Zwiespalt des Rechts und der Urtheilsfindung zu einer raschen Zersetzung der angelsächsischen Strafgerichte, zu einer überwiegenden Gestaltung durch königliches Verordnungs-

[1]) Die Centralisation aller dieser Bildungen hat nicht nur die Entstehung besonderer Provinzialrechte, sondern auch die Entstehung eines besonderen Rechts und Gerichts für gesonderte Berufskreise und Stände verhindert. Ein solches Sondergericht besteht nicht einmal für den englischen Handelsstand, der durch Reichthum und Bildung vorzugsweise berufen wäre, seine besonderen Handelsgerichte zu haben. „Die Regeln, betreffend Wechsel, Assecuranzen rc. gehören eben so gut zum allgemeinen Landrecht, wie die Vorschriften betreffend die Ehe oder den Mord. Die Kaufleute sollen ihr Recht von den Gerichten vernehmen, nicht diese von jenen; und wenn das bestehende Recht den Bedürfnissen des zunehmenden Handelsverkehrs nicht genügt, so ist es Sache des Parlaments, Abhülfe zu schaffen." (Christian, Note zu Blacksone I. 75.) Einen Parlamentsbericht on Tribunals of Commerce über Projecte zu einem Handelsgericht, siehe in den Parl. P. 1857/8 N. 413. Die Entstehung neuer gewohnheitsrechtlicher Sonderbildungen wurde durch den Grundsatz beschränkt, daß die Gewohnheit „legitime praescripta" sein soll, und nicht „contra rationem", d. h. nicht gegen die Grundprincipien der common law verstoßen darf.

recht und zu einer Handhabung durch königliche Commissarien, in zwei Abstufungen:

Die eigentlichen Criminalfälle, placita coronae, werden frühzeitig dem Vicecomes abgenommen und vor reisenden Commissarien verhandelt. Seit der Magna Charta consolidirt sich daraus das Collegium der King's Bench. Die alte Rügepflicht der Gemeinden wird unter Leitung königlicher Beamten zur Anklagejury (Großen Jury). An Stelle der alten Beweisführung treten, wie im Civilprozeß, ernannte Beweiscommissionen der Grafschaft, als Urtheilsjury (Kleine Jury). In dem Jahrhundert Eduard I.—III. treten die Gemeindecommissionen in ein geordnetes Verhältniß mit den königlichen Commissarien und bilden nun als Richter und Jury den ordo judiciorum für Strafsachen.

Die kleineren Straffälle und das Rügegeschäft verbleiben noch längere Zeit dem Vicecomes als ein in jeder Hundertschaft periodisch abzuhaltendes Polizeigericht. — Die angemessene Form fand sich aber erst mit der Einsetzung des Friedensrichteramts a. 1360, durch welche das Bedürfniß ständiger Gerichte in Strafsachen und einer an Ort und Stelle befindlichen Polizeiobrigkeit zur Geltung kommt. Die Collegien der Friedensrichter werden nun zu einem ordentlichen Strafgericht erhoben, unter Zuziehung einer Anklage- und Urtheilsjury. Die einzelen Friedensrichter erhalten durch die spätere Gesetzgebung ihre summarische Strafjurisdiction und ihre Stellung als Voruntersuchungsrichter.

Das Bedürfniß einer jurisdictio extraordinaria blieb freilich daneben zu allen Zeiten bestehen, und wurde in dem Privy Council unter dem Namen der „Sternkammer" gehandhabt. Ergänzend standen daneben die kirchlichen Strafgerichte nach canonischen Grundsätzen und einige Attributivjurisdictionen der Admiralitäts-, Forst- und Hofverwaltung. In Folge schweren Mißbrauchs wurde indessen alle und jede „Jurisdiction" der Sternkammer in 16 Carl I. c. 10 aufgehoben. Strafrecht und Verfahren beruhen nun auf einer unabsehbaren Reihe von Parlamentsgesetzen, neben welchen die Grundsätze der mittelalterlichen Criminalpraxis (common law) immer mehr in den Hintergrund treten.[2])

III. Gemeinsam beiden Gebieten ist nach Consolidation der Gerichtsverfassung seit den Zeiten der Magna Charta der Grundsatz, daß die Gerichte nur nach dem jus terrae Recht sprechen: die Civilgerichte

---

[2]) Die common law hat indessen auch hier für Recht und Verfahren die Grundlagen gegeben, einschließlich des summarischen Verfahrens. Die Oeffentlichkeit und die contradictorische Weise der Voruntersuchung eben so wie das Polizeiverfahren haben sich aus den alten Gemeindepolizeigerichten in den Geschäftsgang der Friedensrichter continuirt.

nach common law und Parlamentsstatuten, die Strafgerichte nach Parlamentsstatuten und common law. Als nämlich im XIV. Jahrhundert die Parlamentsverfassung zu einer stetigen Entwickelung gelangte, fanden sich die Hauptgrundsätze des Rechts wie des Verfahrens durch alte Praxis der königlichen Behörden fixirt vor. Man mußte daran festhalten mit peinlicher Genauigkeit, weil in der polizeilich-fiscalischen Staatsverwaltung jener Zeit der Rechtsschutz der Person und des Eigenthums wesentlich auf diese Grundsätze gestellt war. Die alte Verwaltungspraxis wurde daher als Gewohnheitsrecht, common law, behandelt, welche nun durch Parlamentsstatuten ergänzt und abgeändert wurde. Die mit den drei Ständen des Reichs vereinbarten „Statuten" werden dann zu einem neuen jus terrae, welches nur in gleicher Weise geändert werden darf.[3])

Es ist damit ausgeschlossen eine Verordnungs- und Regulativgewalt, durch welche die Rechte und Prozeßrechte der Parteien geändert werden würden.

Dies Grundprincip ist in voller Strenge festgehalten für das Strafrecht, seitdem die Petition des Rechts 3 Car. I. c. 1 die Einführung von Strafnormen durch Order in Council ausgeschlossen hat. Es bedarf deshalb zur Androhung auch der kleinsten Bußen in den Bezirks- und Localverordnungen (bye laws) einer ausdrücklichen Ermächtigung durch Parlamentsstatut. Das in England sehr zurückgebliebene materielle Strafrecht ist neuerdings codificirt nach größeren Massen in der Criminal Law Consolidation Act 1861, Larceny Act 1861, Malicious Injuries to Property Act 1861, Forgery Act 1861 etc.

Dasselbe gilt von der Verfassung und dem Verfahren der Strafgerichte, wie von der Central Criminal Court Act 4 et 5 Will. IV. c. 36, von der codificirten Voruntersuchungsordnung und Polizeiprozeßordnung 11 et 12 Vict. c. 42. 43. Nur in einigen untergeordneten Behörden des Verwaltungsrechts ist in neuerer Zeit dem Lordkanzler oder einem andern hochgestellten Centralamt überlassen, das Verfahren in Strafsachen durch Regulative zu normiren.

Dasselbe gilt vom Civilrecht und Civilprozeß. Nur fand die reformirende Parlamentsgesetzgebung neuerer Zeit große Schwierigkeiten in der alterthümlichen, überkünstlichen Technik. Man schlug daher den Mittelweg ein, durch Parlamentsstatut den Reichsgerichten zwar neue Prozeßordnungen in größeren Grundzügen zu geben; die technischen

---

[3]) Das Gerichtswesen erhielt damit eine festgeschlossene Gestalt. „Alle Gerichtshöfe gelten als vom König eingesetzt, aber nicht anders als durch Patent oder unvordenklichen Gebrauch oder durch Parlamentsgesetz." Wo neben den bestehenden Gerichtshöfen etwa noch ein neuer durch Patent entsteht, „hat die Krone nicht die Befugniß, durch das Einsetzungspatent das anzuwendende Recht zu ändern" (Coke, Litt. 260 a).

Einzelheiten dagegen den Generalregulativen der vereinigten Gerichtshöfe vorzubehalten.

Diese organisirten Behörden der Rechtsprechung (Courts) sind in England wie in Deutschland zunächst bestimmt durch die Handhabung des Privatrechts und des Strafrechts, die individuellen Rechte zu schützen. Der so gewährte Schutz gestaltet sich aber mit der Fortentwickelung des Verwaltungsrechts auch zu einer Rechtscontrolle des letzteren, und zwar:

Zur Einhegung des Verwaltungsrechts durch den Grundsatz, daß der Beamte durch Competenzüberschreitung regreßpflichtig, durch Mißanwendung der Amtsgewalt strafrechtlich verantwortlich wird.

Zur indirecten Controlle, welche das ganze Gebiet der Verwaltung durchzieht, durch den Grundsatz, daß die Gerichte auch die Verwaltungsgesetze, soweit sie den Obersatz einer Civil- oder Strafgerichtsentscheidung bilden, selbständig auslegen und durch ihre Autorität die Verwaltungsorgane nöthigen, sich dieser Auslegung zu fügen.

Zur unmittelbaren Handhabung des Verwaltungsrechts, soweit das System der Uebertretungs- und der von den Gerichten zu erkennenden Ordnungsstrafen reicht.

So entsteht jenes geschlossene System von Rechtscontrollen der Verwaltung, welches in §§. 42—46 bereits dargestellt ist mit dem erfahrungsmäßig erprobten Erfolg, die Innehaltung der gesetzmäßigen Formen und Schranken der Staatsgewalt zu erzwingen und die Verwaltung an die Gesetzauslegung der Gerichte zu binden.*) Die Erfahrungen einer Staatsverwaltung durch die Führer parlamentarischer Parteien haben dahin geführt, mit ängstlicher Vorsicht die streitige Interpretation namentlich von jedem einzelen Departement der Ministerverwaltung auszuscheiden, überhaupt den Streit über die Rechtmäßigkeit eines Staatsacts womöglich nicht an einem Punkt zu concentriren, sondern in verschiedenen Instanzen, mit dem ganzen Personal der Gerichte zu verflechten, und durch Friedensrichteramt und Jury sogar den gesammten Besitz des Landes zu einer Gesammtbürgschaft für eine gesetzmäßige Verwaltung heranzuziehen.

---

*) „Es ist die wesentliche Bestimmung der richterlichen Gewalt, die Gesetze vermöge der ihr beigelegten Autorität zu interpretiren. Die Autorität zur Auslegung der Gesetze steht verfassungsmäßig den in regelrecht organisirten Gerichtshöfen fungirenden Richtern zu. Freilich ist eine beschränkte Befugniß zur Auslegung in einigen wenigen Fällen auch anderen Behörden beigelegt; aber diese Ausnahmen sind verhältnißmäßig unbedeutend und untergeordnet. — Von diesen wenigen Ausnahmen abgesehen, ist es durchgehender Grundsatz der englischen Verfassung, „daß nur den Richtern in gesetzlich constituirten Gerichtshöfen das Recht zusteht, über die Auslegung der Gesetze zu entscheiden." Cox, Institutions of Engl Gov. p. 299, 300.

Da nun aber die letzte Entscheidung über den Sinn der Gesetze das entscheidende Moment für die Stellung der herrschenden Klasse im Staate bildet, so konnte man sich doch zu keiner Zeit entschließen, dem beamteten Richterthum allein das letzte Wort zu belassen. Vielmehr blieb dem Parlament eine sehr beschränkte, rechtlich aber bedeutungsvolle letzte Controlle der Jurisdiction. Die ältesten Parlamente hatten sich sogar ohne jede feste Begrenzung als außerordentlicher Gerichtshof über wichtige Sachen und mächtige Parteien gerirt, bis in dem Jahrhundert Eduard I.—III. eine Scheidung der Functionen eintrat, in welcher die Jurisdiction erster Instanz (original jurisdiction) aufgegeben wurde. In dieser engbegrenzten Stellung tritt das Oberhaus an die Spitze der Recht sprechenden Organe, die nun in folgender Ordnung darzustellen sind:

I. Das Oberhaus als die Spitze der Gerichtsbehörden (§. 145).
II. Die Gerichtshöfe der common law (§§. 146—150).
III. Die Gerichtshöfe der equity (§§. 151—154).
IV. Die Specialgerichte, — theils Rechte einer alten Attributivjustiz, theils neue Bildungen (§§. 155—157).
V. Die Verschmelzung und Umgestaltung der Obergerichte zu einem einheitlichen Reichsgericht (§. 158).

§. 145.

A. I. Das Oberhaus als Spitze der Gerichtshöfe des gemeinen Rechts und der Billigkeit.

Während die Rechtsprechung in ihrem täglichen Walten den nachfolgenden beamteten Gerichten übertragen ist, hat sich das Oberhaus des englischen Parlaments aus seiner mittelalterlichen Stellung drei Reservate erhalten*):

1) als höchster Revisions- und Cassationshof für streitige Rechtsfragen des gemeinen Rechts und der Billigkeit;

2) als Pairsgerichtshof in schweren Straffällen;

3) als Staatsgerichtshof, vor welchem das Unterhaus als Ankläger die höchsten Diener des Königs zur Verantwortung zieht.

Die Gefahr des übermächtigen Einflusses herrschender Parteien in jeder politischen Körperschaft wurde in dem ersten Gebiet dadurch gemindert, daß die original jurisdiction (bei welcher jene Gefahr am stärksten ist) in die ordentlichen Gerichtshöfe gelegt und dem Parlament

*) Urkundlich giebt die Entstehungsgeschichte Hale, Jurisdiction of the Lords House of Parliament (ed. Fr. Hargrave 1796). Für die Einzelheiten dieser Jurisdiction enthält alles Nöthige Hatsell Precedents 1818, Vol. IV. p. 56—346, 359—486.

nur eine höchste Controlle reservirt war. Die zweite Kategorie ließ sich durch die Ausnahmsstellung des Angeklagten, die dritte auch durch die Ausnahmsstellung des Anklägers motiviren. Im Uebrigen wurde die Gefahr einer Parlamentsjustiz ermäßigt durch die Beschränkung auf den ernannten Körper des Parlaments (Oberhaus), durch die persönliche und corporative Stellung der erblichen Räthe der Krone, durch die fortdauernde Anerkennung, daß diese Rechtsprechung ein aufgetragenes Recht der Krone bildet, sowie durch eine gewisse Continuität in Formen und Grundsätzen, welche daraus im Verlauf von Menschenaltern entstand.**)

I. Als oberster Revisions- und Cassationshof steht das Oberhaus über den drei höheren Gerichtshöfen von Westminster und der aus ihnen gebildeten Mittelinstanz; über den Entscheidungen des Court of Chancery; über den Urtheilen der höchsten Gerichtshöfe von Schottland und Irland (aber nicht über den erst später formirten Specialgerichten). Das historische Verhältniß ist noch daran ersichtlich, daß die Cassationsgesuche in Form einer Petition an den König und eines königlichen writ dem Oberhaus in jedem einzelen Fall übertragen wurden, was schon im XVII. Jahrhundert zur Form wurde. Seit dem XVIII. Jahrhundert ist die Stellung als oberster Cassationshof unbestritten, jedoch beschränkt auf Rechtsgründe, welche sich unmittelbar aus den Verhandlungen des Processes ergeben. Da es sich in diesem Gebiet um die schwierigsten und bestrittensten Rechtsfragen handelt, so gilt es für schicklich, daß die Lords solche Entscheidung den Law Lords, d. h. den Pairs mit oberrichterlicher Qualification, allein überlassen, wie dies in neuester Zeit in Sachen O'Connel v. Queen nochmals anerkannt ist. Die Richter der Reichsgerichte können zur Assistenz berufen und gutachtlich gehört werden. Plaidoyers und Verhandlungen sind öffentlich wie vor jedem andern Gerichtshofe. [1])

**) „Wenn das Haus der Pairs in seiner richterlichen Eigenschaft fungirt, sagt Oberrichter Foster (State Trials XIX. 961), so ist jedes Verfahren in demselben, mag es durch eine Appellation, durch eine Anklage der Gemeinen oder eine andere Anklage veranlaßt sein, rechtlich ein Verfahren vor dem Könige im Parlamente. Deshalb wird in allen jenen Fällen das Oberhaus der Gerichtshof unseres Herrn, des Königs im Parlamente, genannt." Cox, Institutions II. c. 6.

[1]) Das Oberhaus als Oberappellationsgericht wurde Gegenstand von eingehenden Reformvorschlägen in dem Report of Lords Committee on Appellate Jurisdiction etc. Parl. P. 1856, N. 264. Gegenstand der Beschwerden wurde diese Jurisdiction durch die unerschwinglichen Kosten, durch die kleine Zahl von Richtern, durch die Zufälligkeit des Erscheinens der Law-Lords, durch die Verzögerung der Entscheidungen wegen der langen Ferien des Oberhauses, durch das leicht vorkommende Appelliren vom Lordkanzler an den Lordkanzler, durch die Unkenntniß der Law-Lords vom schottischen Recht. Aus diesen

II. Das Oberhaus als Pairsgerichtshof ist eine Concession, welche erst im XIV. Jahrhundert den gewöhnlich zu Parlament berufenen Barones gemacht wurde, seitdem sie sich als Piers de la terre zu geriren begannen. Es wurde damit ein judicium parium anerkannt in dem engeren Sinne einer Parität unter den zum großen königlichen Rath berufenen Kronvasallen. Eben deshalb beschränkt sich das Pairsgericht auf treason und felony, für welche ein höchster Rath der Krone die Unterwerfung unter die beamteten Justitiarien, als Assistenten des Council, mit Recht depreciren konnte. Andererseits ist es aber im weiteren Verlauf auch ein Standesprivilegium geworden, erstreckt sich daher auf schottische und irische Pairs, welche nicht im Oberhause sitzen, und auf die Gemahlinnen der Pairs. Auch diese Gerichtbarkeit bleibt aber ein Ausfluß der königlichen Gewalt, ein Court of the Queen in Parliament, wobei die Pairs in schweren Anklagen wegen treason die Ernennung eines Lord High Steward zur Erhöhung der Würde ihrer Verhandlungen zu erbitten pflegen. Dieser präsidirt unter dem Thronhimmel in der Weise des alten Seneschall der Normannenkönige, ohne daß jedoch diese Form gerade wesentlich ist. Die Verhandlungen werden von dem Vorsitzenden geleitet nach Analogie der Formen des ordentlichen Processes. Er ertheilt dem Hause seinen „Rath" über Rechtspunkte. Es werden sodann die Stimmen, vom jüngsten Pair anfangend, ohne Trennung der That- und Rechtsfrage „auf Ehre" abgegeben; die Majorität entscheidet. Auch hier assistiren die Richter der Rechtshöfe auf Verlangen und werden mit ihrem Rath über Rechtspunkte gehört.[2])

Gründen rechtfertigte man den von der Regierung eingebrachten Entwurf, welcher vier lebenslängliche (nicht erbliche) Pairs zur Verstärkung der richterlichen Kräfte des Oberhauses ernennen wollte. Der damals verworfene Vorschlag ist schließlich doch ungefähr so angenommen worden (unter §. 158). Dem Grundcharacter einer bloßen Controllinstanz entspricht der sehr mäßige Geschäftskreis des Oberappellationsgerichts. Derselbe wird in den Judicial Statistics 1880, Part. II. (Parl. P. 1880, Vol. LXXVII. p. LVIII.) auf 67 Fälle angegeben, davon 33 aus der Englischen Chancery, 3 aus der Irischen Chancery, 40 aus der Schottischen Court of Session.

[2]) Wie das Oberhaus als Pairsgerichtshof historisch aus der Stellung eines königlichen Raths erwachsen, ist auch an den Procedurformen sichtbar. Die Versetzung in Anklagestand wird wie gewöhnlich von einer Großen Jury ausgesprochen, und dann das indictment durch ein königliches writ of certiorari an das Haus der Lords gebracht. Eben deshalb hat die Pairie keinen eigenen Gerichtsstand im Civilproceß wie die privilegirten Stände des Continents. Das englische Privilegium besteht hier nur in einem Schutz für die Person, nicht für das Vermögen des Privilegirten. Der „erbliche Rath der Krone" soll jederzeit bereit und im Stande sein, den König zu berathen. — Ist zur Zeit des erhobenen indictment das Haus der Lords nicht versammelt, so tritt eine richterliche Commission ein unter dem High Steward in der uralten Weise einer Commission of oyer and terminer. Der Mißbrauch, welchen die Stuarts damit getrieben hatten veranlaßte das st. 7 Will. III. c. 3, wonach auch zu diesem commissarischen Pairsgericht alle Pairs

III. Das Oberhaus als Staatsgerichtshof ist aus den beiden vorigen Stellungen gewissermaßen combinirt. Als in dem Jahrhundert Eduard I.—III. Ober- und Unterhaus sich zu scheiden begannen, und als allmälig die gesetzgebenden, berathenden und richterlichen Functionen sich sonderten, beanspruchte das Unterhaus als die große Jury der Communitas Regni die Stellung als Ankläger gegen Amtsmißbräuche der höchsten Kronbeamten (oben S. 436). Ebenso natürlich boten sich die durch königliche Berufung im Parlament anwesenden Prälaten und Barone als der höchste außerordentliche Gerichtshof dar, mit Rücksicht auf die mächtige Stellung des Anklägers wie des Angeklagten. Schon unter dem Hause Lancaster wurden auch diese richterlichen Functionen als ein Reservat der Pairs anerkannt. Das Verfahren ist in diesen Fällen ein Proceß auf öffentliche Anklage in articulirter Form. Die Verhandlungen sollen nach den neueren Präcedenzen wesentlich den Formen des ordentlichen Processes folgen, wobei sich das Haus im Proceß Warren Hastings als durch die gewöhnlichen Beweisregeln gebunden anerkannte. Die Abstimmung erfolgt wie im Pairsgericht nach Stimmenmehrheit ohne Trennung der That- und Rechtsfragen.[3])

§. 146.

II. a. Die drei Reichsgerichte des gemeinen Rechts. Superior Courts of Common Law at Westminster.

Diese ordentlichen drei Reichsgerichte haben schon in dem Jahrhundert Eduard I.—III. diejenigen Grundzüge erhalten, auf welchen sie bis heute beruhen. Ihr Hauptmerkmal ist, daß sie gemeines Recht anwenden, und daß ihre Rechtsprechung zwischen Richtern und Geschworenen getheilt ist.*) Die dafür bestimmten Justiziarien hatten sich

---

geladen werden. Ein Bedürfniß dafür war aber nicht mehr vorhanden, seitdem das Oberhaus alljährlich in langen Sessionsperioden beisammen ist. Diese Form ist daher außer Gebrauch, wird aber nach englischer Weise als ein bestehender Gerichtshof noch fortgeführt.

[3]) Das Oberhaus als Staatsgerichtshof ist oben §. 50 bei der rechtlichen Ministerverantwortlichkeit dargestellt. Die Procedurform ist erörtert im Report of Committee of Precedents of Manner of Proceeding to Judgment upon Impeachments 1795.

*) Die englische Gerichtsverfassung ist aus der ursprünglich sehr polizeilichen normannischen Justiz in dem Jahrhundert Edw. I—III. zu den drei leitenden Grundsätzen der constitutionellen Verfassung fortgebildet worden: 1) die Gesetzgebung ruht in der Centralverfassung, also König und Parlament; 2) die Anwendung der Gesetze gehört den unparteiisch ernannten Organen der Centralgewalt; 3) die concreten Fragen aber, welche kein Gesetz normiren kann, also der thatsächliche Beweis und die Abschätzungen im Civilproceß, die ganze Schuldfrage im Strafproceß, gehört den aus der Kreisgemeinde ernannten Geschworenen. Dies ist der Sinn des Satzes: de iure respondent judices, de facto juratores, welcher durch die Gerichtspraxis seit Jahrhunderten hinreichend begrenzt ist.

seit den Zeiten der Magna Charta als Court of King's Bench, Court of Common Pleas und Court of Exchequer collegialisch formirt. Die Weise der Besetzung dauert im XIX. Jahrhundert ziemlich unverändert fort, mit der Maßgabe, daß durch 1 Will. IV. c. 70 den vier Mitgliedern eines jeden Court noch ein fünftes Mitglied hinzugefügt wurde.

I. Der Court of Queen's Bench war seit den Zeiten der Magna Charta der höchste Amtsgerichtshof des gemeinen Rechts, mit einer Straf- und Civilgerichtsgewalt. Seine Criminalgerichtsbarkeit bildet die Crown Side oder das Crown Office; die Civilseite umfaßt jetzt auch gewöhnliche Civilprozesse, concurrirend mit den beiden anderen Höfen nach Wahl des Klägers. Von Alters her aber sollten die Kron- und Hoheitssachen nur coram ipso Rege verhandelt werden, und daraus hat sich folgendes praecipuum erhalten:

1) Als ordentlicher Reichsgerichtshof für die placita coronae, welcher nach Abschaffung der Sternkammer auch die außerordentlichen Strafgewalten jener Behörde in sich aufgenommen hat. Ausschließlich der Queen's Bench gehört auch das außerordentliche Strafverfahren durch Information, welches gegen Beamte wegen Mißbrauchs des Amts, gegen Private wegen gemeingefährlicher misdemeanours ohne Spruch der Anklagejury eröffnet werden kann.

2) Sie ist der Verwaltungsgerichtshof, welcher alle unteren Gerichtsbarkeiten, Beamte und Corporationen zur Erfüllung ihrer gesetzmäßigen Verpflichtungen anhalten und an Ueberschreitung derselben hindern soll: durch writ of mandamus prohibition und durch writ of certiorari, welches in Criminalsachen der Queen's Bench, in anderen Fällen auch den anderen Reichsgerichten zusteht, und welches zugleich das in England fehlende Recusationsrecht gegen die Gerichte ersetzt.

3) Die Queen's Bench ist endlich Cassationshof für die Ausnahmsgerichte (Courts of Pleas) von Lancaster und Durham.

Auf diesen Vorbehalten beruhte ein Vorrang vor den anderen Reichsgerichten, sowie ein Vorrang des Vorsitzenden. Der Präsident heißt Chief Justice of England, gilt als höchster Richter des gemeinen Rechts, wird unmittelbar durch ein Cabinetsschreiben bestallt, und pflegt zum Pair creirt zu werden, in der Regel auch zum stellvertretenden Sprecher des Oberhauses und Mitglied des Privy Council. Eine Art von Anwartschaft auf die Stelle bei eintretender Vacanz hat der zeitige Attorney General; seltener wird ein anderer Chief Justice oder Richter dazu ernannt. Die beisitzenden Richter, Puisne Judges, erhalten ein gesetzlich fixirtes Gehalt von 5000 £; der Chief Justice von 8000 £.[1])

[1]) Die nothwendig gewordenen Reformen in dem Verfahren wurden durch 13 et 14 Vict. c. 16 zuerst den General Rules der vereinigten Senate überlassen; dann gleichzeitig

II. Der Court of Common Pleas war schon seit Heinrich III. der ordentliche Civilgerichtshof des Reichs geworden. Da die communia placita aber nach alter Landesverfassung vor die Grafschafts- und Ortsgerichte gehörten, so bedurfte es eines besondern Cabinetschreibens (original writ), um sie vor das Hofgericht zu verweisen. Diese writs wurden als formulae jeder Art von Klagen besonders angepaßt; Streitfragen, für welche keines der eingeführten Formulare paßte, gehörten eben deshalb nicht zur Competenz der Courts of Common Law. Die späteren Prozeßformen haben sich bei den personal actions vereinfacht zu einer Einleitung durch schriftliche Citation, und mit Beihülfe verschiedener Fictionen nahmen schon in der älteren Verfassung die anderen beiden Courts an dieser Civiljurisdiction Theil. In der neueren Verfassung sind alle drei Reichsgerichte mit einer concurrirenden Civiljurisdiction über personal actions versehen. Vorbehalten blieben dem Court of Common Pleas nur die jetzt ziemlich unpraktisch real actions, bei denen sich die original writs erhalten hatten. Wichtig ist dagegen die diesem Gerichtshof ausschließlich vorbehaltene Appellation gegen die Entscheidung der Revising Barristers über Streitigkeiten bei Anfertigung der parlamentarischen Wahllisten und die Entscheidung über bestrittene Parlamentswahlen im Namen des Unterhauses nach der P. Election Act 1868. Die Besetzung des Gerichtshofes ist gleichartig der Queen's Bench, das Gehalt des Chief Justice auf 7000 £, das Gehalt der Puisne Judge auf 5000 £ normirt.[2])

mit dem Verfahren in Civilsachen durch die Common law Procedure Acts 1852, 1854 geordnet. — Gegenstand einer sehr durchgreifenden Gesetzgebung ist die Bureauverfassung, welche früher mit einer starken Sporteleinnahme bedacht war, die beispielsweise für den Chief Clerk im XVIII. Jahrhundert auf 7—8000 £ anwuchs. Bei Verleihung solcher Bureaustellen mochte sich der Chief Justice einen Antheil reserviren. In neuerer Zeit wurde dies bedenkliche Verhältniß beseitigt (und mit Rücksicht darauf das Gehalt der Präsidenten zeitweise auf 10 000 £ erhöht). Der conservative Character der Justizbureaus hatte eine Menge Sinecuren geschaffen, gegen welche seit den Zeiten der Reformbill die Gesetzgebung systematisch einschritt durch 6 Geo. IV. c. 82 u. ff. Ges. Schon 1825 war die Verkäuflichkeit der Bureaustellen in der Hauptsache beseitigt. Durch 1 Vict. c. 30 wurden die alten schwerfälligen Bureaustellen massenweis aufgehoben und an ihre Stelle gesetzt: 1) Das Queen's Bench Masters Office bestehend aus 5 Masters an Stelle der aufgehobenen höheren Bureaubeamten. Sie werden vom Chief Justice ernannt, und ernennen dann wieder ihre Clerks und Unterbeamten. 2) Das Queen's Bench Crown Office hauptsächlich zur Expedition der Anklagen ex officio (Informations) und besteht jetzt aus dem Queen's Coroner and Attorney, dem Master, 5 Clerks etc. Ueber die heutige patronage des Chief Justice überhaupt s. Parl. P. 1881, Vol. LXXVI. 351.

[2]) Der Court of Common Pleas wurde durch Schwerfälligkeit und Sportelwesen ein Gegenstand lebhafter Beschwerden, zu deren Hauptorgan sich Brougham schon in einer berühmten Rede von 1828 gemacht hatte, sowie in seiner Rede über die Law Reform vom 12. Mai 1848 (Hansard LXLVIII). Die Mängel waren in der That fühlbar genug, um

III. Der Court of Exchequer bildete in alter Zeit die Justizabtheilung des Schatzamts, den Finanzgerichtshof über die „Schuldner des Königs“. Die Mitglieder sind seit der Periode der Tudors in Betreff des Ranges und der Qualification immer vollständiger den beiden anderen Reichsgerichten gleichgestellt. Eben deshalb konnte auch dieser Gerichtshof eine concurrirende Jurisdiction in personal actions erhalten. Als praecipuum steht ihm aber eine ausschließliche Gerichtsbarkeit „in Ansehung des Vermögens und der fiscalischen Rechte der Krone“ zu, welche durch Information bei der Schatzkammer von dem Attorney General angebracht wird, betreffend Erbschaftsstempel und andere Abgaben, Uebertretungen der Steuer- und Zollgesetze, Ersatz für Schäden, welche Kronländereien zugefügt sind und dergl. (S. 374. 375.) Das Gehalt ist gesetzlich normirt für den Chief Baron auf 7000 £, für die Puisne Barons auf 5000 £.[3])

Gegenstand ernster Reformpläne zu werden. Es gehören dahin sechs Reports of Commissioners 1829—1834; zwei Reports 1851. Ein nächstes Resultat waren die Civilproceßordnungen von 1852 und 1854. Die Common Law Procedure Act 1852, 15 et 16 Vict. c. 76, regelt mit zahlreichen Formularen alle wichtigen Punkte des Verfahrens, behält jedoch technische Einzelheiten den General Rules der vereinigten Gerichtshöfe vor, sowie jedem einzelen Court die Rules and Orders für die Geschäftsführung der Bureau- und dienenden Beamten. Die Common Law Procedure Act 1854, 17 et 18 Vict. c. 125, enthält bedeutende Zusätze über Einführung eines Schiedsverfahrens an Stelle der Civiljury, Regelung der Oberinstanz, Erweiterung des Executionsverfahrens, des Mandatsprocesses, Einführung einzeler Elemente des Billigkeitsprocesses rc., wiederum mit Vorbehalt der weiteren Ausführung durch General Rules. Die verwickelte Technik dieses Civilprocesses vor den Reformgesetzen von 1852, 1854 ist ausführlich gegeben in: Rüttimann der englische Civilproceß. Leipzig, 1851. — Für die Vereinfachung der schwerfälligen Bureauverfassung war auch hier das entscheidende Gesetz 1 Vict. c. 30, welches die Sinecuren massenhaft aufhob und durch das System der Masters ersetzte.

[3]) Der Court of Exchequer erscheint durch seinen geschichtlichen Zusammenhang mit dem Schatzamt in eigenthümlich verwickelter Gestalt. Das materielle Recht des Fiscus war activ und passiv mit einer Menge von Formalitäten überladen, welche in das normannische Verwaltungsrecht zurückgreifen. Die Einzelheiten giebt (besser als Blackstone) Chitty, Prerogatives of the Crown und zwar Cap. XII. p. 243—339, für das fiscalische Recht von der activen Seite; Cap. XIII. p. 339—373 für das fiscalische Recht von der passiven Seite. Die Bureauverfassung entspricht den beiden Hauptabtheilungen:

1. Das Exchequer Office of Pleas für die Civilproceßabtheilung ist durch 1 Vict. c. 30 regulirt, so daß die Masters an die Stelle der aufgehobenen alten Civilbureaus treten.

2. Das Queen's Remembrancer's Office für die fiscalische Seite ist der übriggebliebene Rest der alten Bureaus. Hier wird noch das große Siegel des Exchequer aufbewahrt, dessen Siegelbewahrer der Schatzkanzler ist; hier ergehen die „Ladungen gegen die Schuldner der Krone“, die Sheriffs und andere Rechnungspflichtige; hier werden die Estreats, Fines etc. von den Reichsgerichten und Assisen einberichtet rc. Früher bestand dies Amt aus vier geschworenen Clerks im Hofe und 16 Side Clerks, wobei Sporteleinnahmen von 4—5000 £ jährlich für einzele Clerks zum Vorschein kamen. Durch 3 Will.

IV. Gemeinschaftlich den drei Reichsgerichten ist zunächst ihre Competenz für gewöhnliche Civilprozesse nach Wahl des Klägers. Gemeinschaftlich haben sie auch das Recht und die Pflicht zum Erlaß des writ of habeas corpus, und in gewissen Fällen des writ of certiorari und prohibition. Concurrirend bilden sie die Recursinstanz für den Geschäftskreis der friedensrichterlichen Sessionen; ebenso die Recursinstanz der neuen Kreisgerichte in Civilprozessen.

Gemeinsam ist ihnen ferner ein summarisches Strafrecht wegen Verletzung der Ehrerbietung, contempt. Ist eine solche in facie curiae begangen, so kann auf Grund eines darüber aufgenommenen Protokolls eine Geld- oder Gefängnißstrafe unmittelbar festgesetzt und vollstreckt werden. Darüber hinaus haben die Courts ein Ordnungsstrafrecht gegen die unteren Gerichte wegen Nichtbefolgung ihrer gesetzmäßig erlassenen Decrete, wegen Mißbrauchs der Amtsbefugnisse, wegen Pflichtwidrigkeit der attorneys, wegen ungehorsamen Ausbleibens der Geschworenen und Zeugen, wegen Ungehorsams der Parteien gegen gewisse Arten von Decreten. Dies summarische Strafrecht versteht sich für alle königlichen Courts of Record, und ist auch den unteren Gerichten meistens durch Parlamentsstatuten in beschränkterem Maße beigelegt.

Gemeinsam ist ferner der sehr beschränkte Grundsatz der Collegialität in seinem Verhältniß zu der Thätigkeit der einzelen Richter. Schon die Geschäftslast der Reichsgerichte bringt es mit sich, daß nicht nur die prozeßleitenden Decrete, sondern in der Regel auch die Urtheile erster Instanz von einzelen Richtern ausgehen, namentlich in dem ganzen Gebiet der Assisenjurisdiction. Collegialische Berathung und Beschließung

IV. c. 99 werden nun aber alle alten Departements der Rechnungsseite aufgehoben bis auf den King's Remembrancer (2000 £) als Fiscalbeamten der Krone und Gerichtsbeamten des Court. Er giebt sein Gutachten über das Herkommen bei der Verfolgung fiscalischer Ansprüche, Verfolgung von Steuer-Contraventionen, ist Stempelfiscal ꝛc., doch nur in dem Sinne einer Centralstelle. Für die Verfolgung in den einzelen Departements haben die Hauptbehörden ihre eigenen Solicitors; für die Verhandlung des einzelen Falles vor Gericht werden besondere Rechtsanwälte engagirt. Ein anderer Rest des uralten Wesens war der erbliche Usher of the Exchequer (Mr. Walcker Henneage), dessen Amt aus der normannischen Zeit stammt. Er ernannte vier Huissiers, die gewisse Ladungen den Sheriffs persönlich übermachen. Der erbliche Usher pflegte die Botenstellen für 300—500 £ zu verkaufen; bis durch 19 et 20 Vict. c. 68 auch dieser Rest des alten Wesens verschwunden ist. Durch 19 et 20 Vict. c. 86 wurde das Amt des Cursitor Baron aufgehoben. — Hand in Hand mit dem vereinfachten Bureauwesen gingen dann die Reformen des Verfahrens in der fiscalischen Proceßordnung 28 et 29 Vict. c. 104, die von dem Verfahren der Revenue Side überhaupt, und von dem Verfahren in Erbschafts- und anderen Stempelsteuersachen handelt. Im letzteren Fall wird ein bedingter Mandatsproceß und Entscheidung auf Special Case eingeführt, und im Allgemeinen das Verfahren dem ordentlichen Civilproceß analoger gestaltet.

tritt nur ein bei Entscheidungen zweiter Instanz und in den Fällen, wo durch Voreinrede (demurrer oder bill of exceptions) oder durch special case die Entscheidung vorweg auf den Rechtspunkt concentrirt wird, oder wo die Zulassung eines new trial beschlossen werden soll. In gewissen Fällen hat der Attorney General das Recht, eine collegialische Beschließung zu verlangen.[4])

Zur Erhaltung der Einheit der Rechtsprechung, die bei der großen Bedeutung der Präcedenzfälle vor Allem wichtig erschien, benutzt man nun dasselbe Richterpersonal zu folgenden weiteren Einrichtungen: 1) zur Besetzung der Assisen, 2) zur Bildung einer Oberinstanz aus dem Plenum der Gerichtshöfe.

1) Die Richter der drei Gerichte bilden promiscue zugleich das Personal der Präsidenten der Civil- und Criminalassisen. Es sind zu dem Zweck die sechs uralten Reisebezirke Circuits beibehalten, wozu seit 1 Will. IV. c. 70 noch Wales als siebenter hinzukommt, der gewissermaßen zwei Halb-Circuits bildet. Alljährlich zweimal, im Frühling und Spätsommer, lösen sich zu diesem Zweck die Reichsgerichte auf, um die Assisen abzuhalten, welche eine Periode von 4—8 Wochen auszufüllen pflegen. Die Vertheilung der Bezirke erfolgt in einer Versammlung der Richter, in welcher die Präsidenten nach ihrem Rang, die Richter nach ihrer Anciennetät, sich ihren Bezirk wählen, vorbehaltlich einer Aenderung durch die Königin, von welcher kein Gebrauch gemacht wird. Durch Auftragsschreiben nach uraltem Formular (Commission of Oyer and Terminer etc.) werden die Richtergeschäfte der Assisen jedesmal einer „Commission" übertragen, bestehend aus zwei Reichsrichtern als Hauptpersonen, einer Anzahl höherer Advocaten als Substituten und einigen angesehenen Männern der Grafschaft als Ehrenmitgliedern. Eine Klausel jedoch (das „writ si non omnes") fügt hinzu, daß, wenn nicht alle gegenwärtig sein können, je zwei von ihnen, darunter wenigstens ein Richter oder Substitut die Geschäfte führen möge. Es präsidirt in der Wirklichkeit nur ein Richter (gelegentlich ein Substitut), und dieser Assisenpräsident repräsentirt dann die ganze Amtsgewalt des Court, bei welchem die Sache eingebracht ist. In London und Middlesex, sowie in

[4]) Zum Zweck der Arbeitstheilung sollten immer nur vier Richter in jedem Hofe collegialisch sitzen, der fünfte gleichzeitig die Decreturgeschäfte führen „so wie sie es unter einander verabreden werden" (1 Will. VI c. 70). Neben den Audienzterminen geht also die decretirende Thätigkeit der einzelen Richter. Ein sehr großer Theil der minder wichtigen Geschäfte wird sodann dem Master übertragen (vgl. §. 158). Nur Decrete die einer causae cognitio bedürfen, Verlängerung von Fristen, Correcturen von Unregelmäßigkeiten in den Schriftsätzen decretirt der Richter selbst in seinem Bureau (Chambers), wo Advocaten und Anwälte zu diesem Zweck erscheinen. Ueberhaupt ist das Bureauwesen so geordnet, um dem Richterpersonal den größten Theil der schriftlichen Decretur abzunehmen.

einigen großen Grafschaften finden öftere Sitzungen statt; wie denn auch die Krone befugt ist in Zeiten großer Tumulte oder sonst nach Gelegenheit specielle Commissions zu ernennen. [a])

2) Das Personal der Reichsrichter bildet sodann eine Mittelinstanz zwischen dem Hause der Lords und den Reichsgerichten, in sofern in gewissen Fällen die Appellation an die vereinigten Senate geht, bevor sie an das Oberhaus gerichtet werden darf. Die Anfänge dieses Verfahrens liegen schon im Mittelalter, indem durch 31 Edw. III. c. 12 eine Appellation von der Common Law-Seite des Finanzhofes an die Richter der beiden anderen Höfe unter Vorsitz des Lordkanzlers und Schatzmeisters gestattet wurde. Ein zweiter „Court of Exchequer Chamber" entstand durch 27 Eliz. c. 8, wonach von Urtheilen der King's Bench an die vereinigten Richter der beiden anderen Höfe appellirt werden konnte. Die neuere Gesetzgebung hat diese Mittelinstanz systematischer geordnet.

a) Ein Oberhof in Civil- und Strafsachen wurde neu gebildet durch 1 Will. IV. c. 70. Die Urtheile aller drei Reichsgerichte unterliegen einer Cassation (writ of error) durch die Richter der beiden anderen Höfe, die sich als Court of Error in der Exchequer Chamber versammeln. Durch 6 et 7 Vict. c. 67 wird diese Mittelinstanz auch aus-

---

a) Als Substituten der Assisenrichter mag die Krone nach 13 et 14 Vict. c. 25 jeden Advocaten ernennen, der das Prädicat Queen's Counsel oder ein Patent of Precedence erhalten hat. Jene Ehrenauszeichnungen der Advocatur sind jetzt die Uebergangsstufe zu den Oberrichterämtern geworden.

Der Geschäftsumfang der Reichsgerichte bildet einen Haupttheil der jährlichen Justizstatistik (Part. II.) mit Tabellen. Die Hauptmasse der Civilgeschäfte erster Instanz gestaltete sich vor der neuesten Umgestaltung beispielsweise im Geschäftsjahr 1863 dahin:

	Queen's B.	Common Pl.	C. of Excheq.	Summe
Angemeldete Klagen	30 580	28 069	41 393	100 042
Arrestgesuche	220	188	200	608
Angemeldeter Einspruch	8 259	8 518	10 257	27 034
Urtheile	10 338	8 935	14 470	33 743
Executionen	7 314	6 308	10 130	23 725
Motions for new Trial	158	226	187	561
Commissorien an die Masters	211	206	239	426

Von 100 012 angemeldeten Klagen wurden demnach beinahe drei Viertel außergerichtlich erledigt: nur bei 27 034 wurde ein Einspruch des Beklagten angemeldet (appearance entered). Wegen faktischer Streitpunkte wurden nur 3519 Sachen zur Verhandlung mit einer Civiljury verwiesen (entered for trial). Zur wirklichen Verhandlung vor einer Civiljury kamen nur 939 Processe in Westminster, 959 Fälle vor den Provinzialassisen. Sehr umfangreich ist dagegen die Zahl der laufenden Proceßdecrete, die sich in den 5 Hauptrubriken summonses, common orders, special orders, affidavits, affirmations, auf 129 424 Nummern belaufen, also durchschnittlich auf 8628 für das Decernat eines einzelen Richters.

gedehnt auf die verfassungsmäßig so wichtigen writs of mandamus der Queen's Bench.

b) Ein weiterer Court of Appeal in criminal cases entstand durch 11 et 12 Vict. c. 78. Dies Gesetz gestattet formulirte Rechtsfragen von Assisen und Quartalsitzungen (aber nur mit Genehmigung des Assisenpräsidenten) an das Reichsgericht zu bringen, d. h. an mindestens 5 Richter, in wichtigen Fällen aber auch an das Plenum der vereinigten Senate. Diese Richter entscheiden dann wiederum nur über den Rechtspunkt, beschränkt auf die Frage, ob ein Urtheil auf das abgegebene Verdict der Jury begründet werden kann (arrest of judgment) oder auf Bedenken über die „Zulänglichkeit" der Anklageacte.

c) Daneben besteht noch die formlose Weise der reserved cases fort, d. h. die Befugniß, in rechtlich zweifelhaften Fällen den Rechtsspruch zu suspendiren und die Frage dem Collegium vorzutragen, nach dessen Meinung dann der Assisenpräsident das Urtheil in eigenem Namen verkündet. [b])

Die persönliche Stellung der Richter, welche schließlich noch zu erörtern, ist seit 12 et 13 Will. III. c. 2 eine lebenslängliche (during good behaviour); sie sind entlaßbar nur durch den König auf Adresse beider Parlamentshäuser. Durch 1 Geo. III. c. 24 ist auch die Form der Erneuerung ihrer Patente bei eintretendem Thronwechsel weggefallen. Die Ernennung der Richter erfolgt aus hervorragenden Mitgliedern der Advokatur. Die Richter der Queen's Bench und Common Pleas sollten bisher promovirte Mitglieder der Advokateninnungen sein, wurden daher nöthigenfalls am Tage zuvor erst zu Sergeants at Law ernannt. Die Nomination der Puisne Judges wird nur vom Lordkanzler ohne Mitwirkung der übrigen Minister geübt; über die drei Chief Justices holt der Premierminister unmittelbar „der Königin Belieben" ein.

---

b) Die Mittelinstanz bei den vereinigten Senaten ist nur in beschränktem Maße zugelassen. Uebrigens finden natürlich auch außer den gesetzlich bestimmten Fällen Rückfragen, Berathungen und Besprechungen über zweifelhafte Fragen statt. Für die technischen Verschiedenheiten und Einzelheiten der englischen Rechtsmittel, des writ of error, appeal, arrest of judgement, new trial darf ich auf die anschauliche Darstellung in Mittermaier, englisch-schottisches Strafverfahren 1851 S. 523—544; Glaser, englisches Schwurgerichtsverfahren 1866 S. 429—459 verweisen; für die Rechtsmittel im Civilproceß auf Rüttimann, der englische Civilproceß 1851 S. 403—410, 420—433. — Vor der neuesten Reform, beispielsweise im Geschäftsjahr 1863, gestaltete sich der Geschäftskreis dahin: Appellationsanmeldungen zu einem Verfahren in error 39, zu einem Verfahren in appeal 69. Zur Verhandlung kamen nur 49 Fälle, von denen 41 zu einer Bestätigung, 6 zu einer Cassirung des Urtheils führten (Judicial Statistics 1864, II. p. VIII.). Die Zahl der Appellationen an den Court of Criminal Appeal betrug 16. Die Zahl der reservirten Criminalfälle 19. Die Zahl der in banco verhandelten Fälle auf Grund der Anträge auf New trial, Arrest of Judgement etc. bei allen drei Reichsgerichten 571 Fälle.

— Die Richtereide enthalten schon seit dem Mittelalter die Versicherung Recht zu sprechen ohne Ansehen der Person, und Niemandem Recht zu weigern, „auch wenn der König oder ein anderer durch Briefe oder ausdrückliche Worte das Gegentheil befehle". 2 Edw. III. c. 8; 18 Edw. III. st. 4; 20 Edw. III. c. 1. 2. Bei dem Eide des Chief Justice in dem Book of Oaths ist noch hinzugefügt: „im Falle Rescripte an ihn kommen, entgegen dem Gesetz, ist dies dem König anzuzeigen, und fortzufahren Recht zu thun trotz besagter Rescripte". In gleichem Sinn verordnet das Gesetz über Aufhebung der Sternkammer 16 Car. I. c. 10: „daß weder der König noch der Geheimrath eine Gerichtsbarkeit durch Rescripte, Orders u. dgl. ausüben dürfe außer dem ordentlichen Lauf des Rechts in den ordentlichen Gerichtshöfen". Seit dem XVIII. Jahrhundert lag freilich die Gefahr nicht mehr wie unter den Stuarts in dem befürchteten Einfluß des Hofes, sondern in der „Omnipotenz" des Parlaments, in dem Einfluß der herrschenden politischen Partei und eines mächtigen politischen und Geldadels. Um dagegen einen Halt zu gewinnen, bedurfte es noch einer Reihe zusammenhängender Maßregeln, namentlich der corporativen Gestalt der Advokatur, durch welche alle Vorstufen zu dem Richteramt von der Parteiverwaltung unabhängig werden. Gegenüber einer reichen Aristokratie bedurfte es ferner hoher Gehalte, die im Durchschnitt auf der Höhe der Ministergehalte blieben, und durch 1 Will. IV. c. 70 selbst für die Puisne Judges auf 5000 £, gleich dem großen Ministergehalt festgestellt sind. Für die Pensionirung der Richter (nach 15jähriger Dienstzeit) war durch 39 Geo. III. c. 10 eine reichliche und zweckmäßige Fürsorge getroffen. [c]

---

c) Das Obergerichtspersonal in England hat seinen verdienten Geschichtsschreiber gefunden in Foss, the Judges of England Vol. I.—IX. 1848/64. Die Stellung zum öffentlichen Recht hat diesem Richterpersonal eine Bedeutung gegeben, die in den Namen Coke, Hale, Hardwicke, Mansfield, Ellenborough und Anderen der allgemeinen Geschichte angehört. Die Fortdauer der Richterämter unabhängig von einer Bestätigung der Patente bei einem Regierungswechsel erfolgte erst beim Regierungsantritt Georg's III., der sich darüber in würdigen Worten und im Sinne deutscher Gerichtsverfassung aussprach. Der Vorbehalt eines Strafverfahrens auf Adresse des Parlaments ist in Bezug auf die englischen Reichsrichter niemals zur Anwendung gekommen; nur gegen die Reichsrichter in Irland ist es in zwei Fällen zur Eröffnung einer Untersuchung gekommen, welche sich durch freiwillige Resignation erledigte. Zu den persönlichen Ehren des Oberrichteramts gehört die jetzt selbstverständliche Ertheilung der Ritterwürde. Ein wichtiger Moment liegt in der Maxime, daß unter den Richtern keine Beförderung zu einer höheren Stufe oder zu einem höheren Gehalt stattfindet. Die Ausnahme vermöge deren ein Puisne Judge zuweilen zum Chief Justice befördert wurde, wird mit Mißtrauen angesehen, und ist im Laufe eines Jahrhunderts nur fünf Mal vorgekommen. Beiläufig bemerkt, findet auch eine Ertheilung von Orden an Richter nicht statt. Als Richtertradition gilt sogar der Grundsatz, nur einmal im Leben zu Hofe zu gehen, um sich Ihrer Majestät vorzustellen und zu danken, und nachher

Von erheblicher Bedeutung ist auch die Stellung des Bureau-Personals, welches früher zum größten Theil auf die Sporteln angewiesen in hochbesoldeten, zu einem kleinen Theil sogar noch käuflichen und erblichen Aemtern fest situirt war. Im letzten Menschenalter sind indessen durch eine Reihe von Gesetzen die alten Bureaustellen erbarmungslos aufgeräumt, und eine modernisirte Bureauverfassung an ihre Stelle gesetzt. Die Bureauordnung der Reichsgerichte 15 et 16 Vict. c. 73 als Vorläufer der neuesten Reform macht die Obersecretäre der drei Höfe (Associates) zu unabsetzbaren Beamten during good behaviour, und setzt alle Clerks und Associates für die Zukunft auf fixirte Gehalte (nach diesem Gesetz noch zahlbar aus dem Gebührenfonds). Dasselbe System wird auf die dienenden Beamten der Reichsgerichte erstreckt, ohne daß die Gesetzgebung vor der großen Zahl von Gebührenentschädigungen (compensations) der massenhaft aufgehobenen Aemter zurückschreckte. d)

Die Gehaltsetats der Reichsgerichte sind demnach aus dem jährlichen Finanzetat nicht ersichtlich. Die einzelen Richtergehalte und Pensionen werden nur in den Finanz-Accounts des vorangegangenen Verwaltungsjahrs ersichtlich. Für die Bureau- und Unterstellen fiel auch dieser Nachweis weg in Folge ihrer Anweisung auf den Gebühren-Fonds.**)

---

nicht wieder. Im Zusammenhang mit dieser Maxime steht auch das Maß der Richtergehalte, welche seit 1759 durch eine Reihe von Gesetzen erhöht wurden. Durch 1 Will. IV. c. 70 wurden dann die heutigen Sätze fixirt. Eine Nothwendigkeit für diese hohen Gehalte liegt in den hohen Einnahmen der Advokatur, weil Advokaten ersten Ranges die Richterstellen nicht annehmen würden mit dem Opfer ihrer bisherigen Einnahme. Es ergiebt sich schon daraus, daß die Auffassung des Richteramts hier eine andere ist als auf dem Continent. Wegen der politischen Stellung als Schranken der Parteiregierung sind diese Richtergehalte auf gleicher Stufe mit den Ministergehalten geblieben; eben deshalb gelten bei Anstellung der Richter andere Grundsätze wie bei den politischen Beamten. Eine stillschweigende Bevorzugung der herrschenden Partei tritt allerdings auch hier ein, insbesondere durch die Berufung der Attornies General zu den Stellen der Chief Justices; allein es gilt doch für schicklich, auch tüchtige Advocaten der Gegenpartei zu berufen. Vor allem hält die Ernennung der Richter aus der Advocaten-Corporation und ihr fortdauernder Zusammenhang mit derselben Ehrenrücksichten fest, welche bisher eine starke Schranke gegen das Einreißen eines Parteigeistes bildeten.

d) Das Bureaupersonal der Reichsgerichte hatte die schon bei der Queen's Bench berührte neue Gesetzgebung völlig umgestaltet. Nachdem durch eine Reihe von Gesetzen die alten Bureau- und Dienerstellen aufgeräumt waren, erging in 15 et 16 Vict. c. 73 nochmals eine Massenaufhebung dieser Aemter.

**) Eine Uebersicht über die älteren Verhältnisse der Oberrichter geben die Parl. P. 1850 N. 370, 525 unter Angabe der wechselnden Gehaltssätze von a. 1790—1850. — Durch 28 Vict. c. 49; 28 et 29 Vict. c. 48 werden die nöthigen Ermächtigungen gegeben, um ein gemeinschaftliches Amtslocal für alle Obergerichte des gemeinen Rechts und

§. 147.

II. b. Kreis- und Ortsgerichte für die Civiljurisdiction.

Die Centralisation der Justiz im englischen Mittelalter hat die alten Grafschaftsgerichte allmälig aufgezehrt. *) Gewöhnliche Civilklagen nach gemeinem Recht wurden nun bei einem der drei Reichsgerichte angebracht und in Westminster oder bei einer Civilassise entschieden, d. h. in periodischen Gerichtstagen, welche in etwa 66 Assisenstädten mindestens zweimal alljährlich stattfanden. Die Weitläufigkeit und Kostbarkeit des beim Reichsgericht einzubringenden Processes, der durch Provinzial- und hauptstädtische Anwälte geführt, durch einen Advocaten plaidirt werden mußte, brachte es dahin, daß (trotz einiger Erleichterung für Armensachen) eine Civiljustiz für die kleineren Streitigkeiten im täglichen Handel und Wandel so gut wie nicht vorhanden war. Neben dem Gesichtspunkt der Rechtscontrollen der Staatsverwaltung und dem Rechtsschutz der großen Vermögensinteressen hatte die englische Rechtspflege den Rechtsschutz gegen Einzelverletzungen im täglichen Leben hintenangesetzt. Gemildert wurde dieser seltsame Zustand durch folgende Umstände:

1) Dem Sheriff war die Befugniß vorbehalten, gewöhnliche Civilklagen bis zu 40 s. im sogen. Grafschaftsgericht zu entscheiden; doch unter beschränkenden Voraussetzungen und mit äußerst mangelhaftem Verfahren. Was unter dem Namen des „Sheriff“ bestand, war nichts weiter als ein jährlich wechselndes Anwaltsbureau, bei welchem schon wegen der ungeeigneten Besetzung keine sachgemäße Rechtsentscheidung erfolgen konnte. Wesentlich dasselbe galt als Regel von den auf örtlichen Verleihungen beruhenden Courts of Request. [1])

---

der Billigkeit für das Nachlaß- und Ehescheidungsgericht, den Admiralitätshof und alle dazu gehörigen Nebenbehörden und Bureaus zu bilden unter Verwendung von 1 000 000 £ aus den angesammelten Ueberschüssen des Gebührenfonds, Suitors Fund, des Kanzleihofes.

*) Die Darstellung der Civilgerichtsverfassung bei Blackstone III. cap. IV. giebt ein unrichtiges Bild des wirklichen Zustandes. Längst veraltete Institute werden in bunter Reihe mit bestehenden Gerichten aufgezählt. So giebt es keinen County Court, keinen Court Baron und keinen Hundred Court mehr in dem Sinne eines Civilgerichts. Die sog. Patrimonialgerichte bestehen nur zur Uebertragung von Grundstücken (wobei der herrschaftliche Steward durch Umschreibung des Hofbriefes dem Copyholder das mangelnde System der Grundbücher ersetzt), zur Leistung von Lehnseiden, Zahlung von heriots und anderen Gefällen. Eine Ausübung der Richtergewalt aber vermöge eines bloßen Grundbesitzes ist seit dem Mittelalter im englischen Volksleben beseitigt. Was von alten Stadt-, District- und Ortsgerichten noch übrig war, ist in Gneist, Selfgovernment S. 636, 637 zusammengestellt.

[1]) Heinrich VIII. hatte zuerst für London ein Ortsgericht eingeführt, in welchem 2 Rathsherren und 4 Bürger wöchentlich zweimal zu Gericht sitzen sollten in Sachen bis zu 10 £. Analog wurde einer Zahl anderer Städte ein solcher Local Court verliehen, doch

2) Neben den Reichsgerichten bestanden noch einige ergänzende Behörden für engere Gebiete. Die sog. Billigkeitsfälle wurden vor den Lordkanzler und seine Vicekanzler gebracht; Ehe-, Testaments- und Nachlaßsachen vor die verfallenen geistlichen Gerichte. Dazu kam ein Bankrutthof mit Deputationen in den Provinzen. Auch diese ergänzende Civiljustiz litt aber an übertriebener Centralisation und Schwerfälligkeit, zum Theil in noch verstärktem Maße.[2])

3) Den Reichsgerichten diente für gewisse Functionen das Sheriffamt als ausführendes Organ. Das sog. Civilgericht des Sheriff war aber in der Wirklichkeit herabgesunken zu einem ministerial office der Reichsgerichte und des Kanzleihofes für Vollziehung von Ladungen, Executionen, um den reisenden Richtern die Honneurs zu machen und die Jury zu den Assisen zu gestellen. Für alle processualischen Amtsgeschäfte war der High Sheriff wieder nur ein Name: er bestellt dafür einen Anwalt als Gerichtshalter, Under-Sheriff, auf die Dauer seines Amtsjahres. Der Under-Sheriff bildet ein Centralbureau, welches die Correspondenz mit der Oberbehörde führt; Citationen und Executionen werden durch Huissiers (bound-bailiffs) besorgt, welche gegen Cautionsstellung auf die Sporteln angewiesen werden, unter einer civilrechtlichen Verantwortlichkeit des Sheriff.[3])

Diese schweren Mängel waren aber so fest verwachsen mit der Stellung der Reichsgerichte, der Advocaten-Innungen und der Anwaltschaft, daß die Abhülfe große Schwierigkeiten darbot. Erst einige Zeit nach der Reformbill kam eine durchgreifende Reform zu Stande durch die Bildung der neuen Kreisgerichte und durch Umgestaltung der Civilexecution. **)

in der Regel nur concurrirend mit den Reichsgerichten. Der Name Court of Request wurde meistens für Ortsgerichte in Bagatellsachen gebraucht. Die mangelhafte Besetzung dieser Stadtgerichte indessen (oft mit einem bloßen Anwalt), der Mangel einer Jury und eines geordneten Verfahrens machten auch diese Civiljustiz ziemlich unpraktisch; in der Mehrzahl der Städte kam sie so gut wie außer Gebrauch.

[2]) Ebendeshalb gestaltete sich die polizeiliche Civiljurisdiction (S. 770) zu einer Rechtswohlthat für die arbeitenden Klassen von sehr großer Bedeutung.

[3]) Das Sheriffamt hatte insofern einen negativen Werth, als es für die Justizverwaltung das Anstellungsrecht für die dienenden Unterbeamten unabhängig von dem politischen Parteiwesen stellte. Praktisch aber litt es an allen Mängeln des Geschäftsganges der Anwaltsbureaus und der sportulirenden Unterbeamten. Auch die materiellen Grundsätze der Execution durch Mobiliarpfändung (fieri facias), durch missio in bona (elegit) und durch Personalhaft (capias ad satisfaciendum) waren schwerfällig und vielfachen Mißbräuchen ausgesetzt. Die überreichliche Gewährung des Personalarrestes (capias ad respondendum) und der Personalexecution machte die Härte des Schuldrechts im XVIII. Jahrhundert sprichwörtlich.

**) Der Einsetzung der neuen Kreisgerichte in England gingen voran einige Aus-

I. Die neuen Kreisgerichte für kleinere Civilprocesse bis zu 20 £ (bald erweitert bis zu 50 £) entstanden 1846 durch 9 et 10 Vict. c. 95; 13 et 14 Vict. c. 61. Durch diese Gesetze wird das Privy Council ermächtigt, das Land in angemessene Bezirke einzutheilen. Demgemäß wurden 60 (jetzt 59) Kreisgerichte, jedoch mit Ausschluß der City von London, so abgegrenzt, daß man womöglich eine Anzahl von Kreisarmenverbänden zu einem Kreisgerichtsbezirke vereinte. Der New County Court wird mit einem lebenslänglich bestellten Richter besetzt, welchen der Lordkanzler aus Advocaten von siebenjähriger Praxis oder auch aus den bisher fungirenden Ortsrichtern ernennt, und wegen „inability" entlassen mag. Der Richter ernennt den Gerichtsschreiber unter Bestätigung des Lordkanzlers und die nöthigen Huissiers (Bailiffs). Das Finanzministerium bestellt die Rendanten (Treasurers) zur Kassenverwaltung und Legung einer Jahresrechnung für die Oberrechenkammer. [1])

Die so gestalteten Kreisgerichte sind nun in kurzer Zeit die Lieblinge der öffentlichen Meinung wie der Gesetzgebung geworden. Schon durch die Extension Act 13 et 14 Vict. c. 61 waren sie bis 50 £ für Schuldklagen, Vermächtnisse, Intestaterbtheile, Privatdelicte, Schadensklagen, Besitzstörungen competent geworden. Mit Consens der Parteien dürfen sie auch über größere Schuld- und Schadensklagen, über Besitztitel von Grundstücken (nach 30 et 31 Vict. c. 142 überhaupt bei Objecten bis 20 £), Zehnten, franchises und über die Gültigkeit eines letzten Willens erkennen. Die Krone kann Steuercontraventionen und Streitigkeiten

weise über die vorhandenen Bruchstücke von localen Civilgerichten in den Parl. P. 1833. 1839. 1840. 1850. Auch jetzt sind noch keine stehenden Kreisgerichte vorhanden, sondern nur periodische, aber häufige Gerichtstage. Competenz und Verfahren wurde durch stückweise Amendements erweitert und verbessert 15 et 16 Vict. c. 54; 19 et 20 Vict. c. 108 (neue Gerichtsordnung); 21 et 22 Vict. c. 74 (neue Abgrenzung der 60 Bezirke); 28 et 29 Vict. c. 99 (Uebertragung der Billigkeitsfälle und Erhöhung der Richtergehalte um 300 £); 31 et 32 Vict. c. 71 (Admiralitätsgerichtsbarkeit). Durch 38 et 39 Vict. c. 51 wird das Verfahren bei Einlegung des Recurses vereinfacht zu einer schriftlichen Anmeldung (motion) binnen 8 Tagen.

[1]) Die Gerichtstermine sollen monatlich wenigstens einmal abgehalten werden. Das Verfahren ist summarisch, nicht unähnlich dem heutigen mündlichen Proceß vor deutschen Einzelrichtern. Der Kreisrichter entscheidet sowohl die That- als die Rechtsfrage. Bei Streitgegenständen von 5 £ und darüber kann aber jede Partei eine Jury von 5 Personen über die question of fact beantragen; bei Gegenständen unter 5 £ kann der Richter eine solche nach Umständen bewilligen. In der Wirklichkeit wird indessen selten von der Jury Gebrauch gemacht. Bis zu 5 £ entscheidet das Kreisgericht endgültig; über 5 £ findet ein Recurs wegen der Rechtsfrage an das Reichsgericht statt, wenn ein Oberrichter sie durch Zulassungsdecret gestattet. Zweifelhafte Rechtspunkte können auch in einen status causae zusammengefaßt an zwei Reichsrichter zur Entscheidung gebracht werden. Für principiell wichtige Rechtsfragen bleibt durch Certiorari die Abberufung der Sache an eines der Reichsgerichte vorbehalten.

über die Zahlung der Erbschaftssteuer zu ihrer endgültigen Entscheidung bringen. Ausschließliche Gerichtsbarkeit üben sie für Streitigkeiten zwischen den Mitgliedern und Beamten der friendly societies etc.; concurrirend mit den Billigkeitsgerichten in Angelegenheiten milder Stiftungen, Charities, deren jährliches Brutto-Einkommen nicht 30 £ übersteigt. Als Vorläufer der neuesten Reform der Obergerichte ging die weitere Fortbildung dahin, ihnen die Localjustiz in allen Zweigen der Civilrechtspflege zu übertragen, und so den Dualismus des gemeinen Rechts und der Billigkeitsjustiz zuerst von unten herauf zu überwinden. Nach der Bankruptcy Act 1861 soll unter allmäliger Aufhebung der bisherigen Districtsgerichte auch das Bankruttverfahren in den Provinzen auf sie übergehen. Nach 28 et 29 Vict. c. 99 soll die Billigkeitsgerichtsbarkeit in einer Reihe von Fällen bis zum Betrage von 500 £ auf sie übergehen, mit Appellation an einen Vicekanzler und mit dem Vorbehalt, daß jeder Vicekanzler solche Fälle auch auf den Kanzleihof transferiren mag. Mit gleicher Maßgabe auch Fälle der Admiralitätsgerichtsbarkeit bis 300 £ nach 31 et 32 Vict. c. 71.[1a])

II. Eingreifende Reformen der Civilexecution, insbesondere der Personalhaft, wurden schon durch 38 Geo. II. c. 28; 53 Geo. III. c. 102; 7 Geo. IV. c. 51 u. sp. in der Weise versucht, daß man dem

1a) Auch die Execution in solchen Sachen wird den Kreisgerichten übertragen. Die weiteren Einzelheiten des Verfahrens und des Kostentarifs werden durch eine Commission geordnet, welche nach 19 et 20 Vict. c. 108 §. 32 der Lordkanzler aus der Zahl der Kreisrichter ernennt. Die noch über Erwartung bedeutenden Resultate wurden alsbald aus der Justizstatistik sichtbar. Die Justizstatistik 1880 Part. II. Seite XLIV—LIV ergiebt eine Gesammtzahl von 1 045 288 angebrachten Klagen, darunter 874 überwiesen von einem Obergericht. Entscheidungen ergingen 615 127, darunter mit Zuziehung einer Jury 1079. Die Entscheidungen lauteten zu Gunsten des Klägers mit Einschluß der Agnitions- und Contumacialbescheide 599 089, zu Gunsten des Beklagten nur 9769. Executionsvollstreckungen in das Vermögen: beantragt 223 203, zum Verkauf gelangt 5536. Personalexecutionen beantragt 31 201, vollstreckt 6246. Gesammtbetrag der eingeklagten Ansprüche = 3 380 734 £. Gesammtbetrag der Gerichtsgebühren = 445 068 £. Orders in Sachen eheverlassener Frauen 791. Verhältnißmäßig gering war die Zahl der Fälle aus der Billigkeitsgerichtsbarkeit (548) und aus der Admiralitätsgerichtsbarkeit (234). Noch unbedeutender die Zahl der Fälle einer Verwaltungsjurisdiction in Sachen der friendly societies (14), building societies (3), local loan acts (3), ballot act (0), providential societies (6). Daneben steht noch der City of London Court mit 22 712 Klagen in ordinario, 15 Billigkeitsfällen und 168 Admiralitätsfällen; der Lord Mayor's Court von London mit 14 016 Klagen, 265 Arrestsachen, 407 Handelsarrestsachen. In den 22 Resten alter Stadtgerichte, Hundred und Manorial Courts sind noch 7644 Klagen angebracht worden. In dem Personal der Kreisgerichte ist insoweit eine Aenderung eingetreten, als drei kleinere Bezirke mit dem benachbarten uniirt sind, während in dem Circuit Liverpool jetzt 2 Kreisrichter fungiren. Die Zahl der Orte, an welchen Kreisgerichtstage abgehalten werden, beläuft sich zur Zeit auf 499. Die Fälle der appeals überschritten einschließlich der Fälle des certiorari nur wenig die Zahl von 100.

Schuldner die Möglichkeit einer Befreiung vom Personalarrest eröffnete. Auf Petition nimmt ein Richtercommissar die cessio bonorum von dem Verhafteten entgegen, entscheidet nach Anhörung der Gläubiger über Fortdauer oder Aufhebung der Haft, läßt im letzteren Falle den Schuldner ein vollständiges Vermögensverzeichniß einreichen, dessen disponibles Vermögen versteigern und den Ertrag durch einen Curator (Assignee) auszahlen. Da diese Geschäfte für das Anwaltsbureau der Sheriffs nicht geeignet waren, so half man sich lange Zeit durch ernannte Commissioners, welche zu dem Zweck die Grafschaften bereisten. Im Jahre 1820 consolidirte sich aber die Einrichtung zu einer stehenden Executionscommission, Court for the Relief of Insolvent Debtors, von drei Commissioners, ernannt vom Minister des Innern aus Advocaten von zehnjähriger Praxis. Die Commission bildete einen Court of Record, der mit Hülfe von Rundreisen über die Fortdauer der Personalhaft entscheidet. Im Falle eines betrüglichen Verfahrens oder Treubruchs kann der Personalarrest noch auf zwei Jahre erkannt werden. — Da indessen diese Einrichtung wieder an der Centralisation litt, so übertrug man nach Einsetzung der neuen Kreisgerichte diesen durch 10 et 11 Vict. c. 102 die Jurisdiction in den Provinzen. Kurz vorher war der Personalarrest wegen kleiner Forderungen bis 20 £, durch 7 et 8 Vict. c. 96 etwas übereilt ganz aufgehoben worden. Durch 8 et 9 Vict. c. 127 wurde er insoweit wieder hergestellt, daß im Fall eines betrüglichen oder illoyalen Verfahrens die Schuldhaft bis zu 40 Tagen auch in Bagatellsachen erkannt werden kann. Der Insolvent Debtors Court blieb nun für London in einem Umfang von 20 engl. Meilen um das Generalpostamt als locale Executionscommission bestehen. Durch die Bankruptcy Acts 1861. 1869 wird aber schließlich diese Behörde mit dem Bankruptcy Court in London verschmolzen, für die Provinzen eine schrittweise Uebertragung des gesammten so vereinigten Geschäftskreises auf die Kreisgerichte eingeleitet.[2])

---

[2]) Der Insolvent Debtors Court bestand in seiner Blüthezeit aus einem Chief Commissioner (2000 £), 3 Commissioners (1500 £) und zahlreichem Bureaupersonal. Die Gesetzgebung war aber, wie die Bankruttgesetzgebung, sehr schwankend und documentirte ihre Unsicherheit durch zahlreiche temporäre Acten. Da gerade diese Geschäfte eine gewisse persönliche und Localkenntniß voraussetzen, so wurde dafür die Einsetzung der neuen Kreisgerichte von Wichtigkeit. Nach der angeführten Justizstatistik von 1880 war die Zahl der Arrestgesuche bei den Kreisgerichten = 27 861, von welchen 8588 zur Vollstreckung kamen. — Hand in Hand mit den Aenderungen der Personalhaft gingen Reformen der Vermögensexecution, eine Erweiterung des Manifestationseides, eine einfache Executionsordnung für den ganzen Geschäftskreis der Kreisgerichte. So liegt das Resultat wohl nicht mehr fern, nach welchem alle Geschäfte der Civilexecution und schließlich auch die Citationen von dem Sheriffamt auf Kreisgerichte übergehen, und damit einer der ältesten Theile des englischen selfgovernment erlöschen wird.

Der Etat der County Courts, Civil Services Class III. No. 10 umfaßt für das Centralbureau: einen Superintendent (900 £) und einen Registrar für die Zusammenstellung der Urtheile der Kreisgerichte mit 700 £ und einem kleinen Bureaupersonal, sodann aber die kleinen Gehalte für die Gerichtsschreiber (Registrars) und die Huissiers (High Bailifs), welche für rot. 500 Orte der Kreisgerichtstage nothwendig werden, insgesammt 498 Registrars und 348 Bailifs mit zusammen 456 381 £ Kosten.

§. 148.

II. c. Die Kreis- und Ortsgerichte für die Straf- und Polizeigerichtsbarkeit.

Auch die Strafgerichtsbarkeit war im Verlauf der normannischen Periode bis zum äußersten Maße an das Hofgericht gezogen. Criminal- und Polizeijurisdiction ließen sich aber doch nicht in dem Umfang centralisiren wie die Civiljustiz. Neben dem Hofgerichtscollegium dauerten daher besondere Commissarien von Hofe (reisende Richter) in Criminalsachen lange Zeit fort. Die örtliche Polizeigerichtsbarkeit gewann durch massenhafte Verleihungen an Städte und Grundbesitzer den Charakter der courts leet. Die entscheidende Abhülfe brachte aber die nach vielen Zwischenversuchen a. 1360 permanent gewordene Einsetzung der Friedensrichter, welche bald zu periodischen Generalsitzungen vereinigt, als solche eine vollständige Criminaljustiz erhalten, concurrirend mit den Criminalassisen der Reichsrichter. Durch die spätere Ausdehnung des summarischen Strafverfahrens wird das Friedensrichteramt zum vollen Richteramt über kleine Vergehen in sehr weitem Umfang; die Plenarversammlungen der Friedensrichter zu einem Strafgericht mittlerer Ordnung; die von den Reichsrichtern geleiteten Criminalassisen das ordentliche Strafgericht für die schweren Fälle; das Collegium der King's Bench nur ein Regulator für die Appellationen und eine kleine Zahl reservirter Fälle. Die Gerichtsbarkeit erster Instanz bildet danach drei Stufen.

I. Die Criminalassisen der Grafschaft sind die ordentlichen Criminalgerichte, soweit die kleinen Straffälle nicht durch Parlamentsstatuten den Friedensrichtern ausschließlich überwiesen sind. Ihre Competenz beruht auf den altherkömmlichen commissions of oyer and terminer, gaol delivery und einer commission of the peace, welche zu jeder Sitzung vom Lordkanzler als matter of course ausgefertigt werden. Auf Grund derselben werden die Provinzialassisen in den Assisenstädten mindestens zweimal jährlich, in einigen Bezirken und nach Bedürfniß noch öfter abgehalten. Für London dagegen ist ein Central Criminal

Court gebildet durch 4 et 5 Will. IV. c. 35, in welchem die alten Stadtprivilegien mit den Assisen der Reichsrichter verschmolzen sind. In größeren Sachen pflegen hier die Westminster-Richter, in kleineren der Stadtsyndicus (Recorder), oder der zweite Syndicus (Common Sergeant), oder ein Substitut den Vorsitz zu führen. Für die Jury bildet das ganze Gebiet einen combinirten Grafschaftsbezirk, aus welchem die Geschworenenlisten promiscue gebildet werden können.[1])

II. Die Quartalsitzungen der Friedensrichter bilden ein Mittelgericht der Criminaljustiz, vergleichbar dem Geschäftskreis der französischen Correctionalgerichte, aber mit grundsätzlicher Zuziehung einer Urtheilsjury. Die Competenz der Quartalsitzungen beschränkte sich schon nach alter Praxis in der Regel auf die leichtesten Diebstähle, Unterschlagungen und analoge felonies ohne erschwerende Umstände, sowie auf das ansehnliche Gebiet der misdemeanours. Diese Abgrenzungen der Praxis sind neuerdings schärfer gezogen durch das Gesetz 5 et 6 Vict. c. 38 §. 1. Dem Namen nach bildet das Plenum der anwesenden Friedensrichter die Richterbank; nach alter Praxis werden aber die Richterfunctionen einem rechtskundigen oder besonders geschäftskundigen Friedensrichter als Chairman überlassen, so daß Form und Verfahren wesentlich mit den ordentlichen Criminalassisen übereinstimmen. Durch den Unterschied von Stadt und Land entstanden auch hier einige Unterschiede der Verfassung.

1) Die County Quarter Sessions bilden die normale Gestalt, und unter den Grafschaftsfriedensrichtern dauert die Geschäftstüchtigkeit in dem Maße fort, daß die hinreichende Besetzung der Richterbank aus ihrer eigenen Mitte fortdauert. Nur die großstädtischen Verhältnisse der Grafschaft Middlesex haben die Abweichung herbeigeführt, daß hier ein besoldeter lebenslänglicher Assistant Judge allein den Vorsitz führt, 7 et 8 Vict. c. 71.

2) Die Borough Quarter Sessions bestanden durch ältere Verleihung in etwa hundert incorporirten Städten mit mangelhafter Besetzung und mancherlei Mißbräuchen. Die Städteordnung von 1835 hebt daher alle Strafjustiz der Corporationsbeamten „kraft eines Gesetzes, Statuts, Patents oder einer Verleihung" auf. Dagegen wird den

[1]) Der Geschäftskreis der Assisen ist durch die Concurrenz der Quartalsitzungen und durch die summarische Jurisdiction ungefähr ebenso beschränkt wie in den Schwurgerichtsverfassungen des Continents. Nach dem Durchschnitt der letzten Geschäftsjahre behandeln die Grafschafts-Assisen nur ungefähr 3000, der Centralhof etwa 1200 Fälle im Jahr. Einige Aenderungen in den Perioden der Assisen sind in den Assizes Acts 1872, 1879 getroffen. Weitere Aenderungen für die Zukunft durch Orders in Council sind in der Judicature Act 1875 vorbehalten.

Städten freigestellt, um die Verleihung dieser Criminaljustiz bei dem König im Rath zu petitioniren. Wird das Gesuch durch Order in Council bewilligt, so ernennt die Königin einen Advocaten von 5jähriger Praxis zum Recorder, quamdiu bene se gesserit, der nun als alleiniger Stadtrichter für Strafsachen die Quarter sessions mit der städtischen Jury abhält. In dieser neueren Weise sind etwa hundert Städte wieder in den Besitz eigener Quartalsitzungen gelangt, deren Hauptvortheil in einem leichteren Geschworenendienst besteht.[2])

III. Die Summary Jurisdiction der einzelen Friedensrichter ohne Jury ist seit dem XVII. Jahrhundert durch zahllose Parlamentsstatuten auf die leichten Straffälle ausgedehnt, welche nach dem Durchschnitt der letzten Geschäftsjahre jährlich etwa 600 000 Fälle umfassen. Die Friedensrichter vereinigen das Voruntersuchungsamt in allen Strafsachen (ergänzt durch den Coroners' Inquest) mit dem Polizeirichteramt, welches die höhere obrigkeitliche Thätigkeit der Polizei, sowie die Handhabung der ganzen Amtsordnung in dem Communalwesen in der ausführlich gegebenen Darstellung umfaßt. Ein ergänzendes System besoldeter Polizeirichter ist zuerst in London, und dann noch in einer Zahl großer Städte eingeführt, welche für die Justizgeschäfte vollständig an die Stelle der unbesoldeten Friedensrichter treten. Eine Appellation gegen diese summarische Justiz tritt nur ein, wo die einzelen Gesetze ausdrücklich einen appeal an die Quartalsitzung geben. Viele neuere Gesetze befolgen den Grundsatz, die Appellation zu gestatten gegen Urtheile über 5 £ Buße oder über einen Monat Gefängnißstrafe. Uebrigens ist es den Quarter-Sessions vorbehalten, den Rechtspunkt durch Special Case zur Entscheidung der Queen's Bench zu bringen, und neuerdings ist diese Reference an die Reichsgerichte noch erweitert mit Ueberspringung der Quartalsitzungen.[3])

---

[2]) Der Geschäftskreis der Quartalsitzungen umfaßte ziemlich stetig abnehmend nach dem Durchschnitt der letzten Jahre bei den County Sessions etwa 7000, bei den Middlesex Sessions etwa 2000, bei den städtischen Quartalsitzungen etwa 3500 Fälle. Durch writ of certiorari können übrigens die Reichsgerichte (und nach 5 et 6 Vict. c. 38 jeder einzele Assisen-Präsident) jede Strafsache von den Quartalsitzungen an sich ziehen.

[3]) Bezeichnend für die neuere Tendenz der Entlastung von lästigen Diensten ist die Erweiterung der summarischen Jurisdiction auf solche Fälle, die nach der englischen Grundverfassung der Jury nicht entzogen werden sollten. Die Criminal Justice Act 18 et 19 Vict. c. 126 verweist einfache Diebstähle bis zum Werth von 5 sh. zur summarischen Bestrafung vor zwei Friedensrichtern, wenn der Angeklagte seine Einwilligung dazu giebt (wozu er freilich alle Veranlassung hat, weil ihn der Magistrate — statt vor die nächsten Quartalsitzungen — vor die nächsten Criminal-Assisen verweisen, unter Umständen also noch 6 oder 7 Monate sitzen lassen kann). In gleicher Richtung ergehen die Juvenile Offenders Acts. Beide Gesetze haben den Geschäftskreis der Jury um jährlich viele tausend Fälle vermindert.

§. 149.

II. d. Die Advocatur und die Anwaltschaft.

Die Rechtsbeistände im Prozeß zerfallen wie auf dem Continent in Advocaten und Prokuratoren, welche seit Jahrhunderten völlig getrennte Berufsstände bilden. Die höhere Branche, Superior Branch, bildet der Advocat, Counsel (eigentlich Counsellor), welcher als Rechtsconsulent den Anwalt der Partei beräth, Anweisung über die Art und den Umfang der Beweisführung giebt, hauptsächlich aber im Audienztermin die Rechte der Partei ausführt, Zeugen verhört, Beweise analysirt, Richter und Jury adressirt. Nur diese Advocatur macht Anspruch auf die Stellung eines „gelehrten" Standes, und bildet seit Jahrhunderten vier freie Innungen, Lincoln's Inn, Inner Temple, Middle Temple, Gray's Inn, welche den ganzen gelehrten Juristenstand der common law umfassen einschließlich der Studierenden, welche nach einem 3- bis 5jährigen Aufenthalt in der Innung zu practisirenden Advocaten berufen werden (called to the bar). Der so ernannte Barister ist zur Praxis berufen bei allen Reichsgerichten, Circuits, Kreisgerichten, friedensrichterlichen Sessionen und überhaupt bei allen Gerichtshöfen des gemeinen Rechts. Eine Minderzahl widmet sich der Praxis bei den Billigkeitsgerichten. Die Zahl der Barristers, welche im Anfang des Jahrhunderts rot. 600 erreicht hatte, hat in den jährlichen Law Lists die Zahl von 4000 längst überschritten. Eine noch höhere Stufe bildet der Doctor des gemeinen Rechts (Sergeant-at-Law), welcher mit seinen Collegen die engere Innung der Sergeants bildet, zu welcher auch das höhere Richterpersonal gehört. Eine Präcedenz kann auch ausdrücklich von der Krone verliehen werden, und neuerdings geschieht dies insbesondere durch die Ernennung zum „Königlichen Rath", Queen's Counsel. Diese Beförderungen erfolgen durch die zeitige Ministerialverwaltung (Lordkanzler), gelten jedoch als eine Auszeichnung im Berufskreise, bei welcher eine Verweigerung aus politischen Parteirücksichten nur selten und unter öffentlicher Mißbilligung eingetreten ist. Der Queen's Counsel erhält mit dem Rathstitel einen Sitz innerhalb der Barre, gleich dem Attorney General, das Recht eine seidene Robe zu tragen, Vortritt im Rang und in der Audienz, in der Regel auch höhere Gebühren.*)

Die Stufen und alle wichtigeren inneren Einrichtungen sind in

*) Die Beförderung zum Sergeant-at-Law beruht auf einem collegialischen Vorschlag der Reichsrichter, auf Grund dessen der Lordkanzler eine Aufforderung an den Designirten erläßt, die Ehrenpromotion anzunehmen, welche wegen der damit verbundenen Kosten und Beschränkungen früher nicht selten abgelehnt wurde. Die neue Judicature Acts machen die Ernennung zu allen Oberrichterstellen unabhängig von einem solchen Doctorgrad.

den 4 Inns of Court durch ausdrückliche oder stillschweigende Uebereinkunft gleichmäßig gebildet. Der Verwaltungsrath besteht in jedem Inn aus einer nicht festgeschlossenen Zahl von 20—60 Benchers, welche sich durch Cooptation ergänzen. Zur Bench gehört gewöhnlich eine Anzahl juristischer Würdenträger, viele Queen's Counsel, jedenfalls Advocaten von mindestens siebenjähriger Praxis. Sie üben eine Disciplinargewalt gegen Studirende bis zur Relegation (expulsion), gegen einen Barrister zur Untersagung der Praxis auf 2 Jahre (screening) oder auch Entfernung von der Barre für immer (disbarring).**)

Gleichmäßig betheiligt sich das Personal der 4 Inns auch an den Rundreisen der Assisenrichter. Die meisten praktisirenden Advocaten lassen sich bei einem bestimmten Circuit einschreiben, und folgen dann den reisenden Richtern dahin, wo sie Aufträge haben oder erwarten. Schicklichkeitshalber darf man nur an einem Circuit theilnehmen. Für den Centralhof zu London, die Quartalsitzungen von Middlesex, und für andere wichtigere Sessions hat sich ein engerer Kreis von praktisirenden Advocaten gebildet; in Manchester, Liverpool und ein paar anderen Orten sogar eine Local Bar von Advocaten, die dort ihren Wohnsitz nehmen. Uebrigens bleibt das Advocatenpersonal noch in London concentrirt, wo der praktisirende Advocat sich sein Bureau (Chambers) in den weitschichtigen Gebäuden der Inns miethet. Die rapide Steigerung der Bedeutung der Kreisgerichte wird freilich eine weitere Dislocation herbeiführen müssen.

In dieser freien genossenschaftlichen Stellung bildet die Advocatur seit dem XV. Jahrhundert die ausschließliche Vorstufe zum Richteramt. Die neueren Gesetze bestimmen diese Qualification ausdrücklich nach einer funfzehn-, zehn-, sieben- oder fünfjährigen Advocatenpraxis. Durch die höhere Ausbildung im Recht des Landes hat die Advocatur viele Stellen im Parlament und einen großen gesellschaftlichen Einfluß gewonnen. Auch das Personal der Oberrichter verliert nie das Bewußtsein der Angehörigkeit zu einer Genossenschaft, in der sie von den Studienjahren an bis zum Lordkanzleramt bleiben, und in welcher sich auch während schlimmer Zeiten (wenigstens seit den Zeiten der Revolution), ein tüchtiger Sinn erhielt. Das Resultat einer solchen Gestaltung ist ein hoher Grad von Ehrenhaftigkeit im Handeln, ein zartes Ehrgefühl, Freimuth und Unabhängigkeit der Gesinnung. Die freie Con-

**) Die Praxis ist wie bei allen Ehrenräthen milde; ein Recurs dagegen an die Reichsrichter ist zulässig, aber sehr selten von Erfolg. Bei wichtigen Fragen treten die Benchers der vier Inns wohl zu gemeinsamer Berathung zusammen (z. B. 1833 bei der ersten Zulassung eines Juden zur Advocatur). Förmlich incorporirt sind die Inns übrigens niemals.

currenz hat hier wie in der französischen Advocatur die Lebensfrische erhalten, und einen Sinn, welcher in voller Unabhängigkeit von den Parteiregierungen dem Gerichtssystem einen festen Halt giebt. Die dennoch unbestreitbaren Mängel haben in neuerer Zeit eine theilweise Abhülfe gefunden durch ein Wiederaufleben der lange in Verfall gerathenen juristischen Vorlesungen, durch ernstlich gemeinte Prüfungen und durch ein Council of Law Reporting (1864) zur officiellen Berichterstattung über die Gerichtsentscheidungen, zu welchem die Vorstände der Inns die Mehrzahl der Mitglieder ernennen.***)

II. Die untere Klasse der Anwälte, Attornies und Solicitors übt die Geschäfte der Procuratur. Ihnen fällt in der englischen Geschäftstheilung die Vorbereitung des Prozesses, die Einziehung der Information, alle Verhandlung mit den Parteien, die Anfertigung der einleitenden Schriftsätze, kurz die ganze Vorverhandlung soweit zu, bis die Sache in einem status causae (brief) dem Advocaten als Grundlage seines mündlichen Vortrages vor Gericht vorgelegt werden kann. Der Advocat verhandelt der Etikette gemäß nie mit der Partei selbst, die er gewöhnlich gar nicht kennt. Außer dem persönlichen Verkehr und der ganzen Correspondenz mit der Partei führt der Anwalt weiter die Geschäfte unserer Notare, Privatagenten, Commissionäre, Häuser- und Gütermäkler, Bauernadvocaten und Winkelconsulenten, entwirft Kauf- und Miethscontracte, Schuldverschreibungen ꝛc. Bei kleinen Gerichten, bei welchen Advocaten nicht plaidiren, namentlich bei manchen Kreis-, Stadt- und Polizeigerichten, versieht er zugleich die Stelle des Advocaten. Ferner werden die Stellen der Untersheriffs, der Clerks of the Peace, der Town Clerks, der Gerichtsschreiber und alle Subalternstellen, bei denen es auf eine gewisse technische Geschäftsbildung ankommt, mit Anwälten besetzt. Schon im Jahre 1800 zählte man solcher Anwälte in London 1800, in den Provinzen 3500. In den neueren Law Lists hat sich diese Zahl mehr als verdreifacht. In Prozessen vor den Reichsgerichten bedürfen die Bewohner der Provinzen sogar zweier Anwälte, indem der Country Attorney sich mit einem London Attorney in Correspondenz setzt. In großen Geschäften treten oft zwei oder drei Attornies in eine Firma zusammen, welche zuweilen 30 Schreiber und mehr beschäftigt. Dem Publikum gegenüber treten die Anwälte demgemäß wie Handlungshäuser oder kleine Geschäftsleute auf. Den Gerichten gegenüber sind sie Unterbeamte des Hofes, bei dem sie eingeschworen sind,*) und welcher eine

***) Uebrigens haben sich die Innungen so völlig frei von einer Einwirkung der Gesetzgebung, der Staatsverwaltung und der Gerichtsbehörden erhalten, daß sie unten (Kap. X) nochmals in der Reihe der freien „Gelehrten Professionen" zu erörtern sind.

*) Bei den Billigkeitsgerichten praktisirend, heißt der Anwalt Solicitor, doch ohne

Disciplinargewalt über sie ausübt. Jeder Anwalt muß in Person agiren: er muß der Partei eine specificirte Kostenrechnung zustellen und darf erst nach Ablauf eines Kalendermonats seine Kosten einklagen. Die Partei kann im Gerichtsbureau die Kosten taxiren und ermäßigen lassen. Auch wird der Anwalt durch Gerichtsdecret zur Aufstellung der Liquidation und zur Aushändigung der Manualacten und Urkunden angehalten. Das Gericht kann in summarischer Weise ihn entlassen wegen Betrugs, Bestechung und wegen eines Verfahrens gegen die „obvious rules of justice and common honesty". Auch ist der Anwalt wegen Versehens regreßpflichtig.

Durch eine umständliche Anwaltsordnung von 1843, 6 et 7 Vict. c. 73,**) wurden 32 ältere Gesetze über die Attornies aufgehoben, 58 Gesetze theils beibehalten, theils modificirt. Danach muß jeder Anwalt bei dem Gericht, bei welchem er practisiren will, gehörig zugelassen und immatrikulirt sein. Ein Registrar soll eine alphabetische Liste dieser Anwälte führen; bei ihm sind die Bestallungen, Certificate, zu extrahiren (doch so, daß das Amt des Registrar vorläufig der incorporirten Gesellschaft der Anwälte übertragen wird). Sodann ist bei dem Stempelamt ein jährlicher Stempel zu lösen. Weiter wird die Lehrzeit und das Recht der Lehrcontracte für angehende Anwälte (Articled Clerks) regulirt. Das vorgesetzte Gericht kann einen Anwalt wegen schlechten Betragens ausschließen (strike of the rolls), seine Kostenrechnungen taxiren und ermäßigen, wobei ihm jedoch ein Retentionsrecht an den Manualacten zusteht. Durch die Solicitors Act wurde zugleich eine mäßige Taxe der Anwaltsgebühren eingeführt; durch die Act 1870 indessen auch gestattet, die Gebühren vertragsmäßig festzustellen, doch unter Verbot eines pal-

erheblichen Unterschied der Stellung. Alle Attornies sind berechtigt als Solicitors bei den Billigkeitsgerichten, und alle Solicitors sind berechtigt als Attornies bei den Gerichten des gemeinen Rechts zu praktisiren; beide Klassen sind jetzt auch bei den geistlichen Gerichten zugelassen, so wie umgekehrt die Anwälte der geistlichen Gerichte bei jenen, 20 et 21 Vict. c. 77, §. 45. Nach den neuen Judicature Acts führen sie sämmtlich den Titel Solicitors.

**) Die Anwaltsordnung, 6 et 7 Vict. c. 73, handelt in 49 Artikeln: 1) von Aufhebung früherer Gesetze von st. 20 Hen. III. c. 10 bis 6 Vict. c. 9. 2) Einregistrirung der Anwälte. (3—7) Fünfjährige Lehrzeit, abgekürzt auf drei Jahre für Graduirte der Universitäten; kein Anwalt darf gleichzeitig mehr als zwei Lehrlinge annehmen. (16—18) Ernennung der Prüfungscommission für die Zulassung. (19) Amtseid. (21) Ernennung des Registrar durch die Incorporated Law Society. (24) Recurs wegen verweigerter Einregistrirung an die Reichsgerichte, beziehungsweise an den Master of the Rolls. (26) Den nichtregistrirten Anwälten (Winkelconsulenten) wird die Einklagung jeder Gebühr oder Vergütigung versagt. (36) Die Praxis bei den Kreisgerichten unter Ordnungsstrafen direkt untersagt. (37—44) Prüfung und Einklagung der Kostenrechnungen. Amendirende Gesetze ergingen dazu: 8 et 9 Vict. c. 124 (Gebühren) und die weiteren Solicitors Acts 1860, 1870 (Gebühren); 1874, 1877 (Prüfungen 2c.).

marium und einer quota litis; auch unterliegt die vertragsmäßige Abmachung durch die Taxing Masters der Gerichtshöfe. Durch die Solicitors Act 1877 ist eine ernstlich gemeinte Vorprüfung, Zwischenprüfung und Schlußprüfung eingeführt, jedoch mit Vorbehalt einzeler Dispensationen durch die Präsidenten der Gerichtshöfe. Zu den Mitgliedern der Examinationscommission gehören die Obersecretäre (Masters) der oberen Gerichtshöfe ex officio. Die übrigen Mitglieder werden von der Law Society ernannt. Die Gebühren der Prüfung sind durch Regulativ auf 2 £, 3 £ und 5 £ für die drei Stufen des Examens festgestellt.

Die Stellung der unteren Anwaltschaft wurde schon frühzeitig ein Gegenstand der Gesetzgebung. Durch 13 Edw. I. c. 10 werden sie im Allgemeinen zugelassen, während es früher einer Erlaubniß im Einzelfalle bedurfte. Nach 4 Hen. IV. c. 18 sollen die Anwälte von den Richtern geprüft, vereidet, unbrauchbare entfernt werden. Im summarischen Strafverfahren ist ihre unbedingte Zulassung erst durch 6 et 7 Will. IV. c. 114 ausgesprochen. — Wenn man den Attorney einen „weltlichen Beichtvater" der englischen Familie genannt hat, so ist dies ungefähr bezeichnend. Jede respectable Familie, jedes bedeutende Geschäft, hat seinen Anwalt, der bei jedem präjudizirlichen Schritt um Rath gefragt, dem die Papiere anvertraut, die Wahl eines Advocaten für Processe überlassen, der ganze Vermögenszustand des Hauses offen gelegt wird. Die Gewöhnung des Publikums, der verwickelte Zustand des Rechts, und in gewissem Maße auch der Handelsgeist der Nation, haben dies Verhältniß hervorgerufen. Wie die Stellung so ist auch die Ausbildung des Anwalts, eine mehr kaufmännische. Schreibenskundige Knaben von 10—13 Jahren treten als Lehrlinge ein, avanciren zum Laufburschen (out-door apprentice) und können später nach abgelaufenem Lehrcontract sich selbständig etabliren. Sir George Stephen, einer der Senioren der Anwaltschaft, erzählt, daß in sein Bureau „Lehrlinge aus guten Familien so gänzlich unwissend hineinkamen, daß er sich schämte sie zu behalten, und sie mit eigenem Verlust heimschickte." „Und ich muß gestehen, daß unter 50 Solicitors, selbst unter den respectabelsten der Profession, nicht einer ist mit einer Erziehung, die bis zur fünften Schulklasse reicht." Nach gewissen Theorien müßte diese Gestaltung eine „volksthümliche" Rechtsbildung außerordentlich befördern. Allein sie befördert nur den Einfluß des Kapitals innerhalb derselben. Der fleißige, fähige, aber arme Clerk bleibt zeitlebens Commis, während der Vermögende nach einem paar Lehrjahren als Theilnehmer oder Nachfolger in eine bestehende Firma eintritt. Das Entscheidende ist zunächst der Name der Firma, nicht Tüchtigkeit, sondern Vermögen. Die alten großen Geschäfte mit ihren eingearbeiteten Commis sind in der Regel solide; doch kommen auch hier Versehen aus Rechtsunkenntniß nicht selten vor. In manchen kleinen Geschäften ist die Prellerei zu Hause; in den meisten das Sportelmachen. Der vornehme reiche Mann hält sich an die großen soliden Firmen, und betrachtet die Gebühren des Anwalts, ohne welchen man sich in englischen Vermögensverhältnissen nicht zu bewegen getraut, als einen Theil seiner Administrationskosten. Aber die Masse der Mittelstände, die arbeitenden Klassen, die der Rechtshülfe am meisten bedürfen? Es ist ein Fehler des Systems, welcher den Stand der Anwälte so unpopulär, die neuen Kreisgerichte so populär gemacht hat. Wenn man aber, um sein Recht zu erhalten, erst einen Grafschaftsanwalt bezahlen muß, dann einen London Attorney, dann einen Barrister und junior Barrister, dann Sherifs- und Gerichtskosten, von welchen der Gegner oft kaum ein Zehntel zu ersetzen braucht: so ist dies eine Civiljustiz, ohne die gebührende Rücksicht auf die Masse der ärmeren rechtsuchenden Klassen. Es war nicht leicht dem im Parlament einflußreichen Stande ernstliche Reformen aufzubringen. Indessen hatte man sich doch entschlossen, „der öffentlichen Meinung" einige

dringend nöthige Concessionen zu machen durch strengere Controlle der Zulassung, namentlich Einregistrirung, und durch eine einigermaßen wirksame Controlle der Gebührenrechnungen. Endlich wurde auch einige Fürsorge getroffen für Erwerbung eines solchen Grades technischer Ausbildung wie er für diese verantwortlichen Geschäfte unentbehrlich ist. Im Jahre 1827 waren 1400 Anwälte zu einer Privatgesellschaft, Law Society, zusammengetreten. Sie gründeten eine Bibliothek, gewannen Advocaten für kleine Vorlesungen in den Elementen der Rechtspraxis, und erhielten von der Regierung einige Befugnisse eines Ehrenraths. Seit 1837 begann ein System der Vorprüfungen; 1843 ist ein solches durch die Anwaltsordnung zum Gesetz erhoben. Es werden dadurch die Lehrcontracte geordnet. Die Lehrzeit soll fünf Jahre dauern, und vor der Zulassung eine Prüfung stattfinden. Die Reichsrichter und der Master of the Rolls ernennen eine Commission, bestehend aus einem Gerichtsbeamten und vier Solicitors als Examinatoren. Die Prüfung war freilich sehr mechanisch und dürftig, nach schriftlichen Fragen, die auch wohl im Druck erscheinen mit populären Anweisungen zur Beantwortung. Zu mündlichen Fragen hielten sich die Examinatoren bisher nicht berechtigt, „weil die Parlamentsacte davon nichts sagt." Die großen Anwaltsfirmen im Besitz der großen Praxis fanden kaum ein Bedürfniß einer Verbesserung des „alten ehrwürdigen" Zustandes. Erst die ernstere Prüfungsordnung von 1877 wird für die Zukunft Manches bessern.

§. 150.

II. e. Die Kronanwaltschaft. Attorney General, Solicitor General.

Die sog. Justizofficianten der Krone, Law Officers of the Crown, mit welchen das System dieser Gerichtshöfe abschließt, haben wenig gemein mit dem ministère publique nach der französischen Einrichtung wegen der völlig verschiedenen Gestalt der englischen Strafverfolgung. Nach Durchführung des Systems der Privatanklage bedurfte es in England nur einer Controlle durch einen Oberstaatsanwalt mit der doppelten Function: 1) Strafverfolgungen durch ein nolle prosequi bis zum Urtheil niederzuschlagen, 2) vorkommenden Falls sehr schwere und wichtige Strafverfolgungen selbst zu übernehmen. Die Oberstaatsanwaltschaft entwickelte sich unter diesen Umständen sehr beschränkt, mehrfach analog dem Fiscalat bei den deutschen Gerichten. Andererseits fielen dem englischen Oberstaatsanwalt wichtige Functionen eines Rechtsconsulenten der zeitigen Ministerverwaltung zu. Durch das reichdotirte Amt trat das zeitige Ministerium in Verbindung mit den großen Genossenschaften der Advocatur, aus welcher sich die Minister zwei der hervorragendsten Mitglieder (welche sich zu ihrem Parteiprogramm bekennen) adjungiren. Die Stellung des Generalanwalts umfaßt danach folgende Functionen*):

*) Dem System der Anwaltschaft entsprechend, erfolgt seine Remuneration durch Gebühren. Attorney und Solicitor General erhalten 3 Guineen für jede Antwort und jeden Bericht; ferner Gebühren für Verfolgung von Zoll- und Accisedefraudationen, Gebühren von der Münze und dem General-Postamt für Begutachtung der einzuleitenden Strafverfolgungen.

1) Für Verfolgungen im Namen der Krone ist er ein oberster Staatsanwalt und Generalfiscal. Eine kleine Zahl sehr schwerer Verbrechen pflegt die Krone unmittelbar zu verfolgen; der Attorney General kann dann persönlich eintreten als prosecutor mit analogen Rechten wie jeder Counsel for the prosecution. Die schon oben citirte namentliche Uebersicht der Verfolgungen durch die Staatsbehörde Parl. P. 1881. LXXVI. 437 ergiebt im Durchschnitt jährlich 162 general prosecutions, darunter aber nur eine kleine Zahl vom Generalstaatsanwalt selbst geführte. Bei gewissen gemeingefährlichen misdemeanors kann der Attorney General auch mit Umgehung der Anklagejury durch Information unmittelbar das Strafgericht angehen. In Steuer- und anderen Finanzanklagen ist er die oberste begutachtende Instanz, führt die Aufsicht über alle Counsel, welche im Auftrag der Regierung vor Gericht auftreten, und nimmt in gewissen Fällen die Rechte der Königin wahr zum Zweck einer „Protection" milder Stiftungen im gerichtlichen Verfahren.

2) Er ist der Rechtsconsulent des zeitigen Staatsministeriums und seiner Hauptdepartements bei Erlaß von Verordnungen und Ministerialbeschlüssen. Im Auftrag des Home Secretary begutachtet er Ansprüche von Pairien und Würden, Ansprüche gegen den Fiscus im Wege einer petition of right rc.

3) Er und der Solicitor General geben ihre Zustimmung zur Ertheilung aller Charten für Stadtgemeinden und andere Körperschaften, insbesondere aber bei Ertheilung von Patenten für Erfindungen. Sie sind für den Geschäftsgang die Haupt-Commissioners of Patents, bezogen bisher ansehnliche Gebühren dafür, und ernennen die Bureaubeamten des Patent Office.**)

Haupteinnahmequelle sind aber die Untersuchungen und Berichterstattungen über Patentfälle, welche beide Staatsanwälte theilen. Das Gesammteinkommen eines jeden von beiden wird auf 10 000 £ berechnet in dem Report on Salaries 1854 S. 183, 277. Andererseits fordert es die Etiquette, daß der Attorney General die gewöhnliche Proceßpraxis aufgiebt. Er behält nur die Specialjury-Fälle und solche special retainers auf welche 300 Guineen vorweg bezahlt werden. Die jetzt durchgeführte Gehaltspraxis beseitigt die Gebühren in der voluntary jurisdiction, gewährt dafür dem Attorney General ein Gehalt von 7000 £, dem Solicitor General ein Gehalt von 6000 £; beläßt aber Beiden die Advocatengebühren in streitigen Sachen.

**) Das Patent Office entwickelte sich aus dem Vorbehalt in st. 21 Jac. I. c. 3, vermöge dessen die Krone ermächtigt blieb, Erfindungspatente auf eine Dauer bis zu 14 Jahren zu ertheilen. Die neueren Gesetze unterscheiden eine provisorische Anmeldung des Patents (caveat) und die definitive Ertheilung. Für die letztere bedarf es einer Petition an die Krone, über welche der Attorney General oder Solicitor General Bericht erstattet, ob die Erfindung ein Patent verdiene. Im Fall der Bejahung wird ein königlicher warrant aus dem Ministerium des Innern erlassen, der die Entwerfung eines Concepts für das Patent befiehlt, welches vom Staatssecretär und vom Attorney General oder

Entsprechend der Doppelbildung des englischen Rechts, fungirt für diese Geschäfte der Attorney General und der Solicitor General, beide einander im Ganzen coordinirt, so, daß der eine aus den leitenden Advocaten des gemeinen Rechts, der andere aus der Equity Bar ernannt zu werden pflegt, beide wechselnd mit der zeitigen Verwaltung. Seit Georg III. ist es Sitte, ihnen die Ritterwürde zu ertheilen, nicht aber eine Stelle im Privy Council. Beide setzen mit gewissen Beschränkungen ihre Privatpraxis als Advocaten fort. ***)

§. 151.

III. 1. Der Lordkanzler als Chef der Billigkeitsgerichte.

Das Amt des Lord High Chancellor ist eine Quelle des älteren englischen Verwaltungsrechts in ähnlicher Weise geworden, wie der spätere Cabinetssecretär (Secretary of State) eine Quelle des neueren Verwaltungsrechts wurde. Viele seiner ursprünglich administrativen Befugnisse haben eine richterliche Gestalt angenommen, andere sind seit dem XIV. Jahrhundert aus dem Geschäftskreise des Permanent Council hinzugekommen, so daß in ihm zwei Hauptämter vereint sind: 1) das politische Amt eines Großkanzlers oder Ersten Justizministers, 2) ein Oberrichteramt als Chef der Billigkeitsgerichte und einiger Departements, welche sich daran anschließen.*)

Solicitor General zu zeichnen. In diesem Stadium können dritte Personen Einspruch erheben durch caveat unter Deposition von 30 £. Weiter hat dann der Entwurf die Stadien des Privy Seal bis zum großen Siegel des Lordkanzlers zu passiren. Ueber die Wirksamkeit der Patentgesetze werden fortlaufende Berichte erstattet unter dem Titel: Report of the Commissioners on the working of the law relating to letters patent 1880. XXV. 785. Einige Beschwerden über die Weitläufigkeit und Kostbarkeit des Verfahrens sind durch die Patent Amendment Act 15 et 16 Vict. c. 83 gehoben. Die Kosten des Amts stehen unter den Civil Services II. Nr. 20, Patent Office, verbunden mit der Trade and Design Marks Registrary: Superintendent (1200 £), 123 Unterbeamte, 27 195 £ Bureaukosten (dagegen 183 420 £ Einnahmen an Stempeln und Gebühren). Eine neue Redaction der Patentgesetzgebung ist in der Patent Law Act 1883 erfolgt, 46 Vict. c. 56.

***) Für Gutachten, welche nach kirchlichem und römischem Recht zu ertheilen sind, besteht noch ein dritter Staatsanwalt Queen's Advocate (§. 157). Der gemeinschaftliche Name für alle ist: Law Officers of the Crown. In analoger Weise besteht ein Attorney General und Solicitor General für Schottland und Irland und 24 Attornies General und Solicitors General für die Colonien. — Noch ein Titular-Generalanwalt wird von der Königin-Gemahlin, Königin-Wittwe, dem Prinzen von Wales für das Herzogthum Lancaster und Cornwall bestellt.

*) Die Ministerstellung des Lordkanzlers ist aus der Verfassung des Mittelalters heraus in dem geschichtlichen Theil dargestellt. Die Hauptschrift ist George Spence, the Equitable Jurisdiction of the Court of Chancery (Vol. I. 1846) mit einem gelehrten, aber nicht kritisch verarbeiteten Material. Eine Uebersicht über die früheren Anstellungsrechte des Lordkanzlers giebt der Return, Parl. P. 1825, Vol. XIX. p. 293.

I. Als politischer Beamter ist der Lordkanzler ein Cabinetsminister mit gewichtiger Stimme in Fragen der Gesetzgebung und Rechtspflege. Er ist Mitglied des Privy Council von Amtswegen, immer ein Hauptmitglied des Cabinet, Vorsitzender (Speaker) des Oberhauses nach altem Herkommen. Er hat das Oberaufsichtsrecht über alle milden Stiftungen im Reich, die Obervormundschaft für Minderjährige, Wahn- und Blödsinnige, und versieht die sonstigen allgemeinen Geschäfte, welche mit der „Bewahrung des großen Siegels“ verbunden sind.

II. Als richterlicher Beamter ist der Lordkanzler Schöpfer und Träger einer selbständigen Gerichtsgewalt, welche sich aus der mittelalterlichen Verfassung des Permanent Council für ihn abgesondert hat, beruhend auf einem Bedürfniß für solche Seiten des Rechtsschutzes, welche in der Landesverfassung des Mittelalters gar nicht oder unzureichend vorhanden waren. Im Zusammenhang damit steht, daß auf diesem Gebiet eine Jury in der Regel weder angewandt, noch anwendbar war, und daß bei der Entscheidung nach einem freieren jus gentium (römisch-canonischem Recht) verfahren werden mußte. Einzele Befugnisse wurden außerdem durch Parlamentsstatuten und Specialdelegation ertheilt, so daß man eine gemeinrechtliche, eine Billigkeits- und eine statutarische Jurisdiction des Lordkanzlers unterschieden hat.

1) Die Common Law Jurisdiction umfaßt eine Reihe von Prärogativebefugnissen, die aus der ursprünglichen Stellung eines königlichen Secretärs hervorgingen. Dahin werden gerechnet eine Reihe von writs (of error, of right etc., writs zur Wahl von Parlamentsmitgliedern ꝛc.); ferner die commissions zur Ernennung der Friedensrichter, commissions of gaol delivery etc., — Functionen, die in ihrem Entstehen zur Verwaltungsseite der Justiz gehörten.

2) Die Equity Jurisdiction, umfassend das Gebiet der Vermögensrechte, in welchem der Lordkanzler gleich dem römischen Prätor **) „zur

**) Die Richterstellung des Lordkanzlers ist formell aus der mittelalterlichen Stellung des Permanent Council hervorgegangen. Der Sache nach liegt ihr Entstehungsgrund in dem Bedürfniß, die Unbeholfenheit der common law durch eine ergänzende Amtsgewalt zu mildern, welche lange den Character einer Administrativjustiz trug, deren Grundsätze erst allmälig durch Präcedenzfälle auf feste Rechtsgrundsätze zurückgeführt wurden, jederzeit übrigens auf Ergänzungen des Vermögensrechts. Die Billigkeitsjustiz wird nach Thomas Morus Gedenkvers dahin bezeichnet:

„Three things are to be helpt in conscience,“
„Fraud, accident, and things of confidence.“

Der Lordkanzler anerkennt z. B. formlose Uebertragungen des nutzbaren Eigenthums, Uses (fideicommissa inter visos), und schützt gegen die Klage des civilen Eigenthümers durch eine Injunction. Er mildert die Härte des civilen Pfandschaftsrechts, indem er dem Schuldner die equity of redemption gewährt. Er regulirt die Priorität der Pfandgläubiger.

Ergänzung und Milderung der Strenge des Civilrechts" eingreift. Er gewährt einen Rechtsschutz für neugebildete dingliche Rechtsverhältnisse in der Weise prätorischer actiones in factum. Er bringt in dem Contractssystem die nothwendige Rücksicht auf individuelle Umstände (aequitas) zur Geltung gegen die Buchstabenstrenge der common law. Er erzwingt die Rechnungslegung aus der Verwaltung anvertrauten Guts. Er durchzieht das civile Vermögensrecht mit einem System von actiones in factum, exceptiones doli und interdicta in einer der römischen Rechtsbildung analogen Weise. Durch 5 et 6 Vict. c. 5 ist auch die Billigkeits-Jurisdiction des Court of Exchequer auf den Court of Chancery übertragen. Zum Beistand des Lordkanzlers auf diesem Gebiet namentlich sind die Vicekanzler und Lord Justices (§. 152) bestimmt.

3) Die statutarische Jurisdiction, auf neueren Parlamentsacten beruhend, umfaßt das Liquidationsverfahren (winding up) für zahlungsunfähige Actiengesellschaften, Ernennung von Curatoren für Stiftungen, wo die stiftungsmäßigen Curatorien vacant werden, einen großen Theil des mit dem Court of Chancery verbundenen Depositalwesens und Anderes. ***)

Im Zusammenhang mit diesen Unterscheidungen steht die Eintheilung des Kanzleihofes in einen Court of Law und einen Court of Equity, in eine ordinary und extraordinary jurisdiction.

Er gewährt einen Schutz gegen Nachdruck und andere infringements of patents. Er giebt eine wirksame Klage auf Rechnungslegung und Ersatz gegen die Verwalter fremden Vermögens (trusts und accounts). Er giebt eine Klage aus mündlichen Verträgen, wenn der Vertrag zugestanden, oder ein Anfang der Erfüllung gemacht ist. Er gewährt eine Klage auf Erfüllung in specie, specific performance of contract, während ein ordentliches judicium mit Jury in der Regel nur auf Geld erkennt (quanti res est). Er hilft dem Kläger auch in dem Falle, wo die Contractsurkunde verloren ist (accident). Er gewährt die Möglichkeit einer probatio in perpetuam rei memoriam, sowie einer Eidesdelation die das englische jus civile nicht kennt. Er giebt eine actio de in rem verso gegen den Ehemann. Er operirt überhaupt mit einer doli exceptio, acti doli und Interdicten (injunctions) gegen Härten und Chikanen des Civilrechts, — alles nach einem feststehenden durch Präjudicien fixirten System. Das Verfahren der Billigkeitsgerichte ist für den deutschen Juristen ein alter Bekannter: der römisch-kanonische Proceß, so wie er vor den Verbesserungen durch deutsche Reichsgesetze bestand. Es beginnt mit einer imploratio officii judicis: „und in Betracht dessen, und da Supplikant nach gemeinem Recht ohne alle Rechtshülfe ist," wird der Kanzler um Hülfe und Citation gebeten. Darauf folgt eine schriftliche Einlassung des Beklagten auf seinen Eid, Replik, Duplik, Actenschluß, Beweisinterlocut, Beweis durch Urkunden, schriftliche Antworten auf schriftliche Fragestücke, Zeugenverhöre durch einen Commissarius ꝛc. Zuweilen kann ein Incidentpunkt durch Jury festgestellt werden, was früher durch eine Art von sponsio praejudicalis zu Stande gebracht wurde.

***) Systematisch wird davon noch geschieden eine delegirte Jurisdiction. Sie umfaßt hauptsächlich die Verwaltung des Vermögens der Wahn- und Blödsinnigen, die durch besonderes Cabinetschreiben aufgetragen wird.

In Erwägung des alten Ansehens und der hohen Wichtigkeit seines Amts, gilt der Lordkanzler als die vornehmste **weltliche Person im Reich**, nächst den Mitgliedern der königlichen Familie. Zu seiner Ernennung als Siegelbewahrer ist weder ein writ noch Patent wesentlich, sondern in mittelalterlicher Weise nur die Uebergabe des großen Siegels. Mit der Zurücknahme des Siegels endet sein Amt. Zugleich wird jedoch auch ein Patent für ihn als „Lordkanzler" ausgefertigt, und durch noch ein besonderes Cabinetschreiben werden ihm gewisse delegirte Gewalten übertragen. Seit dem XVIII. Jahrhundert ist die Sitte, den Lordkanzler zum erblichen Pair zu creiren, eine regelmäßige geworden. Sein **Gehalt** wurde durch 2 et 3 Will. IV. c. 122 auf 10 000 £ ermäßigt (einschließlich 4000 £, welche er als Sprecher des Oberhauses bezieht).

Die mannigfaltigen Geschäfte der Kanzlei waren von altersher in eine **Ueberzahl von Bureaus** abgeschichtet, deren stabiler Charakter ein bedeutungsvolles Gegengewicht bildete, seitdem das Lordkanzleramt in den Ministerwechsel der Parteiverwaltungen hineingezogen war. Es lassen sich darunter die Bureaus der **Ministerverwaltung** und die Bureaus der **Gerichtsverwaltung** einigermaßen scheiden, wenn auch (wie in dem älteren deutschen Großkanzleramt) die Grenzen mehrfach ineinanderlaufen.

I. Zur Stellung des Kanzlers als **Justizminister** gehört das persönliche Hauptbureau, „Lord Chancellors Officers": der Principal Secretary und noch einige Secretaries (einigermaßen entsprechend den Unterstaatssecretären der Ministerialdepartements); sodann der Clerk of the Crown für die Geschäfte des Oberhauses und des großen Siegels; das Presentation Office für die Verwaltung der Kirchenpatronate. Auf diese zum Justizministerialdepartement gehörigen Bureaus wird demnächst in dem Abschnitt von der Justizverwaltung (§. 160) zurückzukommen sein. *)

II. Die weit umfangreicheren Bureaus beziehen sich auf seine **gerichtlichen Geschäfte**. **) Die ganze Billigkeitsjustiz war seit dem Mittelalter in **einem** Court beisammen. Der Mangel aller Bezirks- und Ortsgerichte und der schriftliche Geschäftsgang hatten schon damals zahlreiche, auf reichliche Sporteln angewiesene, Bureaus gebildet, deren Mißbräuche seit den Zeiten der Reformbill Gegenstand der Parlamentsverhandlungen und zahlreicher Aufhebungsgesetze wurden durch 1 Will.

*) Ueber diese allgemeinen ministeriellen Bureaus giebt eine sorgfältige Auskunft ein Report Parl. P. 1863, XIV. 1.

) Die **gerichtlichen Bureaus der Chancery giebt in accuratester Uebersicht Thomas, Notes of Materials for the History of Public Offices 1846, p. 148—153. Er zählt noch 23 Bureaus auf, von denen in den nächsten Jahren schon viele beseitigt wurden.

IV. c. 58 u. ff. Nach dieser ersten Epoche der Reductionen blieben noch folgende wichtigere übrig:

1. Die Masters in Chancery, 11 vortragende Räthe (2500 £), als die wichtigsten richterlichen Hülfsbeamten, bestimmt zur Instruction der Processe, Entwerfung der Referate, Interlocute, für das ganze Decernat in Vormundschaftssachen, für alle Arten gerichtlicher Commissionen und für gewisse Ehrendienste im Oberhaus. Nachdem indessen das Amt erst durch 3 et 4 Will. IV. c. 94 ꝛc. von Grund aus neu regulirt war, wurden die Masters in dieser Gestalt durch 15 et 16 Vict. c. 80 auf den Aussterbe-Etat gesetzt.[1])

2. Der Accountant General, Depositalrendant der Chancery, wurde durch 12 Geo. I. c. 32 creirt, mit der „Aufsicht" über alle unter Verwaltung des Gerichtshofes stehenden Gelder, Effecten und Vermögensstücke, welche auf sein „Conto" in die Bank gezahlt werden. Diese Kapitalien bilden einen Generaldepositalfonds, General Suitors fund, aus dessen Zinsüberschüssen und nicht abgehobenen Beiträgen im Laufe der Zeit ein großer Ueberschuß angewachsen ist, aus welchem Gehalte und compensations, gelegentlich auch die Kosten von Gerichtsbauten u. dgl. bestritten wurden.[2])

3. Das Chancery Registrar's Office, umfassend die 12 Registrars (1250—2000 £), welche als Gerichtsschreiber in den Audienzen fungiren, Decrete und Orders des Hofes protocolliren und einregistriren.[3])

[1]) Die Masters assistirten abwechselnd dem Lordkanzler und dem Master of the Rolls, instruirten, decretirten und referirten, taxirten Kosten ꝛc. Da die Billigkeitsgerichte keine Unterbehörden haben, werden aber auch ferner zur Bequemlichkeit der Parteien Commissioners vom Lordkanzler ernannt (gewöhnlich aus der Zahl der Anwälte) zur Abnahme von Eiden, Affidavits, Recognizances etc. in den Provinzen, 16 et 17 Vict. c. 78.

[2]) Der Accountant General (3000 £) ist ein Depositalrendant in größtem Maßstab, durch dessen Rechnungen alljährlich 30—50 Millionen £ gehen mittels Berechnung mit der Bank von England. Neue Bestimmungen der Chancery Fund Act 1872 beseitigen auch dies Amt und übertragen seine Geschäfte auf den Paymaster General und die Staatsschuldencommission (unten §. 163).

[3]) Speciellere Bureaus in dieser Zwischenperiode dann sind noch:

4. Das Office of the Reports and Entries bestehend aus dem Master of Reports (1000 £) und zwei Clerks of Entries, für die Expedition der Decrete, Eintragung der Orders in die entriesbooks, und zur Gestattung der Einsicht in solche.

5. Das Taxing Office mit 6 Taxing Masters (2000 £) zur Taxirung der Kosten nach 5 et 6 Vict. c. 103.

6. Examiners Office, bestehend aus zwei Examiners (1000 £) und zwei Protokollführern, zur Protokollirung der Zeugenverhöre.

7. Die 4 Clerks of Records and Writs (1200 £), ernannt von dem Master of the Rolls, für einen Theil der früheren Bureaugeschäfte der Masters, Entwerfung der records, writs, injunctions, rules, Aufnahme der eidlichen Bescheinigungen, affidavits.

8. Der Clerk of the Enrolments (1200 £) kreirt durch 5 et 6 Vict. c. 103,

Noch einmal folgt eine umfassende Bureaureform in 15 et 16 Vict. c. 87, wodurch eine weitere Anzahl Bureaus und Clerkships definitiv unterdrückt wird. Kein Beamter der Kanzlei soll fortan Gebühren auf eigene Rechnung erhalten, sondern nur feste Gehalte. Die eingezogenen Gebühren sind auf den Namen des Accountant General in die Bank von England einzuzahlen auf das Conto des Gebührenfonds, Suitors Fee Fund Account. Der Lordkanzler wird weiter ermächtigt, alle Arten von Gerichtsgebühren der Kanzlei abzuändern, und künftig Gebühren in Form von Stempeln erheben zu lassen. Alle Gehalte des Lordkanzlers, der Vicekanzler und Lord Justices werden gleichmäßig auf den Consolidirten Fonds übertragen. †)

Unter demselben Datum erging sodann eine neue Kanzleiproceßordnung 15 et 16 Vict. c. 86, mit eingreifenden Bestimmungen zur Vereinfachung der Einleitung der Klage, der Klagebeantwortung; des Debattirungs- und Beweisverfahrens; wobei dem Lordkanzler und mindestens je drei seiner assistirenden Richter die Befugniß vorbehalten wird, durch General Rules and Orders die Zwecke des Gesetzes, die Procedurformen, Gerichtskosten und die Anwaltsgebühren auszuführen und zu reguliren. ††) Zusätze dazu ergingen in 16 et 17 Vict. c. 78 ꝛc. bis zur Neuorganisation von 1873.

109, ernannt durch den Master of the Rolls an Stelle des alten Enrolment-, Hanaper Office etc.

9. Das Petty Bag Office (600 £), ein Rest eines uralten Kanzleibureaus zur Expedition von original writs und vermischten Geschäften.

†) Die Gehalte des Accountant (3000 £), des Principal Secretary und der übrigen Beamten des Personalbureaus werden legal fixirt, der Geschäftsgang der wichtigeren Bureaus näher bestimmt, und dabei dem Lordkanzler vorbehalten durch General Orders die Geschäfte der einzelen Bureaus weiter zu regeln. Die Ueberschüsse des Suitors Fee Fund sollen künftig in government securities angelegt und als „Specialconto der Gelder für die Beamten des Kanzleihofes" verwaltet werden. Etwanige Defecte des Suitors Fee Fund sind aus den Ueberschüssen des Suitors Fund zu decken, aus denen das Erforderliche zu überweisen der Lordkanzler ermächtigt wird.

††) Das Verfahren des Kanzleihofes wurde Gegenstand von Parlamentsberichten (Reports of Commissioners 1826, 2 Vol.), aus welchen schließlich die Kanzleiproceßordnung 15 et 16 Vict. c. 86 hervorging. Ueber die Klageschrift bestimmt das Gesetz §. 10: „Jede Klageschrift soll so gedrängt als möglich eine Darstellung der wesentlichen Thatsachen und Umstände enthalten, auf welche der Kläger sich stützt. Die Darstellung soll in numerirte Absätze getheilt werden, und jeder Absatz soll möglichst eine selbständige Behauptung und ein Petitum, zu dem der Kläger sich für berechtigt hält, enthalten, wie die Klage auch ein allgemeines Petitum enthalten muß." — Weitere Berichte enthalten die Reports of Commissioners 1852, 1856. Eine Uebersicht der seitdem geltenden Regulative ist abgedruckt unter dem Titel: The Consolidated General Orders of the High Court of Chancery, with Regulations as to certain Fees and Charges. 1860. 8°.

Die Hauptbureaus stellen die Geschäftsberichte zusammen, welche in den Judicial Statistics alljährlich als Generalübersicht des Geschäftskreises des Court of Chancery erscheinen. †††)

§. 152.

III. 2. Master of the Rolls. Vicekanzler. Lords Justices.

Die Ueberhäufung des Lordkanzlers mit so umfangreichen Functionen hatte veranlaßt, daß sein mittelalterlicher Bureauchef, Custos Rotulorum, in die Stellung eines Vicekanzlers trat. Im XIX. Jahrhundert hat die fortwachsende Last der Geschäfte die weitere Einsetzung von drei Vicekanzlern und zwei Lords Justices als Hülfsrichtern veranlaßt.

I. Der Master of the Rolls, Magister Rotulorum, war schon am Schluß des Mittelalters zu einem Reichsvicekanzler geworden, der sein Amt lebenslänglich bekleidete wie die Reichsrichter. Er wird durch Patent ernannt, mit dem Range nächst dem Chief Justice of England, ist nominell der Chef der Masters in Chancery, und besetzt daher einige höhere Bureaustellen der Kanzlei. Er bildet aber zugleich einen eigenen Gerichtshof in Rolls Court, wo ihm gewisse Billigkeitsfälle zur Verhandlung und Entscheidung überwiesen werden. Doch bedürfen seine Urtheile vor der Einregistrirung der Signatur des Lordkanzlers und unterliegen der Appellation an denselben.[1])

II. Ein Vicekanzler wurde schon früher gelegentlich zur Unterstützung des Lordkanzlers ernannt. Im Jahre 1812 aber entstand ein „Vicekanzler von England" als dauerndes Amt, mit dem Rang nächst dem Master of the Rolls. Im Jahre 1841 wurden noch zwei „Vicekanzler" mit dem Rang nächst dem Chief Baron ernannt. Später sind die drei Vicekanzler völlig gleich gestellt und zu dauernden Richterämtern geworden, zunächst bestimmt für das Decernat und die Entscheidung von Billigkeitsprozessen erster Instanz.[2])

---

†††) Der Finanzetat des Lordkanzlers und der Unterbehörden war jener Zeit wegen seiner Zerstückelung weder aus den jährlichen Estimates noch aus den Rechnungen über den Consolidirten Fonds zu übersehen. Die Gehalte des Lordkanzlers, der Vicekanzler, der Masters, der Bureaubeamten, sowie viele Remunerationen wurden herkömmlich aus den gerichtlichen Depositalfonds gezahlt, und wurden erst neuerdings auf den Consolidirten Fonds übertragen unter Aufhebung aller Sporteln 15 et 16 Vict. c. 83. Erst die Reform von 1873 hat auch die Etatsverhältnisse übersichtlicher gestaltet.

[1]) Neuerdings ist er in Erinnerung an die uralte Stellung des Amts auch wieder zum Chef der Reichsarchive ernannt worden. Seine Stelle ist vereinbar mit einem Sitze im Unterhaus, eine Anomalie, welche vielleicht aus dem Grunde beibehalten wurde, um der Kanzlei erforderlichen Falls auch einen Vertreter im House of Commons zu geben.

[2]) Der Lordkanzler kann sie beauftragen, an seiner Stelle zu sitzen, oder als Hof für

III. Die Lords Justices of the Court of Appeal entstanden durch 14 et 15 Vict. c. 83 zur weiteren Unterstützung des Lordkanzlers in Appellations- und Bankruttfällen. Der Court of Appeal besteht nunmehr entweder aus einem Lord Justice, der mit dem Lordkanzler sitzt, oder beiden Lords Justices für sich sitzend; auf Verlangen des Lordkanzlers kann auch ein Richter der Reichsgerichte zugezogen werden.[3])

Es sind also jetzt im Ganzen 7 Judges in Equity vorhanden: der Lordkanzler, der Rollenmeister, die zwei Lords Justices, die drei Vicekanzler. Da die letzteren during good behaviour, der Master of the Rolls for life ernannt werden, so beschränkt sich die Anomalie eines Wechsels der Richter mit der regierenden Partei einzig auf die Stelle des Lordkanzlers. Die meisten Billigkeitsprozesse erster Instanz werden aber jetzt vor dem Master of the Rolls und noch zahlreichere vor den Vicekanzlern verhandelt. Appellationsfälle gehen an den Kanzler und die Lords Justices, Oberappellationen an das Haus der Lords. Die scheinbar exorbitante Anomalie eines mit dem Cabinet wechselnden politischen Beamten in der Stellung eines Reichsoberrichters gewinnt eine andere Gestalt durch die Nebenordnung der sechs ständigen Vicekanzler und Lords Justices, durch die großen ständigen Bureaus, durch die hohe Stellung als Vorsitzender des Oberhauses, welche mehr den richterlichen als den politischen Charakter des Amts hervorhebt, durch die genossenschaftliche Formation des englischen Advocatenpersonals. Die laufenden richterlichen wie die administrativen Geschäfte gehen in der That durch ständige Organe. Die Gehalte auch dieses Richterpersonals sind durch specielle Parlamentsacten geregelt: das des Master of the Rolls auf 6000 £, das der Vicekanzler auf 5000 £, das der Lords Justices auf 6000 £.

§. 153.

III. 3. Der Bankrutthof. Court of Bankruptcy.

Diese Behörde, früher eine Untercommission der Chancery, hat zahlreiche Experimente der Einrichtung und des Verfahrens durchgemacht,

sich zu sitzen; ihre Urtheile bedürfen aber stets seiner Signatur vor der Einrollirung, können von ihm abgeändert und durch Appellation von ihm aufgehoben werden. Jeder Vicekanzler ist Mitglied der Justizabtheilung des Privy Council. Vorbedingung der Ernennung ist eine fünfzehnjährige Advocatenpraxis.

[3]) Bei dieser Einrichtung sind übrigens alle verfassungsmäßigen Gewalten des Lordkanzlers vorbehalten, so daß der Lordkanzler auch noch immer allein als Appellationshof sitzen kann. Der Master of the Rolls hat übrigens sein eigenes Personalbureau, bestehend aus einem Chief Secretary, Under-Secretary, 2 Gentlemen of Chamber. Ebenso die Vicekanzler und die Lords Justices.

bis in der Bankruptcy Law Act 1869 eine längere Ruhepause eingetreten ist.*)

In 4 Anne c. 17 war zuerst der Grundsatz anerkannt worden, daß zahlungsunfähige Handels- und Gewerbsleute (traders) gegen Abtretung ihres Vermögens an die Gläubiger von ihren Schuldverbindlichkeiten befreit werden können. Zu dem Zweck entstand ein summarisches Verfahren vor zahlreichen localen Commissioners unter Autorität des Lordkanzlers zur Beschlagnahme und Veräußerung der Güter, Feststellung der Passiva, Vertheilung des Erlöses und Befreiung des Gemeinschuldners für die Zukunft. Zuerst in 6 Geo. IV. c. 16 erging dann eine codificirte Concursordnung, und als Folge derselben entstand ein selbständiger Court of Bankruptcy durch 1 et 2 Will. IV. c. 56. Unter Aufhebung der früheren 70 Commissioners werden 10 neue ernannt als Gerichtsbehörde erster Instanz. Die oberrichterlichen Befugnisse des Lordkanzler und der Vicekanzler aber gehen auf ein Collegium über, bestehend aus einem Chief Judge (3000 £) und 3 Puisné Judges, welche einen Court of Review bilden.**) Die Schwerfälligkeit der collegialischen Oberinstanz veranlaßte indessen die Wiederaufhebung des Court of Review in 10 et 11 Vict. c. 102. Die richterlichen Gewalten desselben werden auf einen der Vicekanzler zurückübertragen, an dessen Stelle dann durch 14 et 15 Vict. c. 83 die neucreirten Lords Justices of Appeal in Chancery traten.

Nach mehren Zwischengesetzen folgte sodann die Bankruptcy Law Act 1861, 24 et 25 Vict. c. 134. Der Court of Bankruptcy soll für die Zwecke dieses Gesetzes alle Gewalten der Superior Courts of Law and Equity und die bisherige Jurisdiction des Insolvent Debtor Court

---

*) Der Gang der Bankruttgesetzgebung ist ein weitläufiger. Für die legislatorischen Fragen sind noch von Interesse die Reports 1837 und 1840 N. 264; 1849 N. 551; 1861 N. 320; 1862 N. 393. Auch in England gehört der Concurs zu den unbefriedigenden Theilen der Justizverwaltung. Das Verfahren giebt den Commissarien die allerweiteste Discretion. Das Vermögen des Schuldners wird den Assignees übertragen für Rechnung der Gläubiger. Nach Maßgabe des Verhaltens vor und nach der Concurseröffnung wird dem Schuldner das „Certificat" ertheilt, verweigert, suspendirt oder bedingungsweise ertheilt. Die definitive Ertheilung des Certificats befreit von der Haft und bewirkt das Erlöschen aller Concursschulden.

**) Unter ihnen leiten 6 Commissioners das Decernat und die Adjudications, 2 Chief Registrars und 8 Deputy Registrars die Instruction der Concurse. Ferner werden vom Lordkanzler 30 Official Assignees (Kaufleute, Makler, Rechnungsbeamte) ernannt, von welchen je einer als amtlicher Curator mit dem von den Creditoren gewählten Curator gemeinschaftlich handelt. Von den Commissioners geht die Appellation an den Court of Review, von diesem an den Court of Chancery. In einigen Hauptstädten werden Zweiggerichte gebildet, und zur Beschleunigung der Geschäfte noch 12 Hülfs-Commissioners und 30 Hülfscuratoren zugefügt.

in sich vereinigen. Die Commissioners sollen künftig auf drei beschränkt werden, welche aus Advokaten von zwölfjähriger Praxis zu ernennen. Die Competenz der bisherigen District Courts aber soll, sobald eine Vacanz eintritt, durch Order in Council auf die Kreisgerichte übergehen. Viele Einzelnheiten des Verfahrens wurden in diesem Gesetz den Orders des Lordkanzlers und zweier Commissioners überlassen. ***)

Zu einem Abschluß schien diese Gesetzgebung zu gelangen durch die Bankruptcy Act 1866, die unter Aufhebung der Redaction von 1861 und zahlreicher älterer Statuten das Collegium der Commissioners aufhebt und an ihre Stelle einen neuen Chief Judge of the London Bankruptcy Court setzt. Ebenso werden die provinziellen District Courts aufgehoben und an ihrer Stelle die Kreisgerichte mit einigen Vorbehalten mit dieser Gerichtsbarkeit betraut. Das Verfahren bei der Concurseröffnung, bei der Bestellung des vorläufigen und des definitiven Curators (Trustee), die gelenkigere Weise der Versilberung der Concursmasse, die Vereinfachung der Vorrechte, das System der vorläufigen und der Schlußvertheilung der vorhandenen Masse sowie der Schluß des Concurses erinnert vielfältig an die neuen deutschen Concursordnungen. Dem Lordkanzler mit Beirath des Chief Judge in Bankruptcy ist der Erlaß von Generalregulativen über bestimmte Punkte des Verfahrens vorbehalten, welche dem Parlament zur Kenntnißnahme vorzulegen sind. Eine neue Consolidation des Bankruttrechts ist dann noch einmal in der Bankruptcy Act 1883 erfolgt. †)

***) Die Bankruptcy Law Act 1861 hat für die erste Instanz dem System der Einzelrichter nach zahllosen unbefriedigenden Versuchen auch hier den Vorzug gegeben. Zugleich erfolgt (Art. 19—28) die Auflösung des bisherigen Insolvent Debtors Court; (45) der Lordkanzler und 2 Commissioners mögen durch General Orders die Einzelheiten des Verfahrens, Geschäftsgangs und der Gebühren regeln; (46) die Einzelheiten in dem Verfahren der Kreisgerichte werden durch General Orders geregelt, welche von dem Lordkanzler mit einer von ihm ernannten Commission von Kreisrichtern in Uebereinstimmung mit diesem Gesetz entworfen wird; (69) der frühere Unterschied zwischen Handelsleuten und Nichthandelsleuten wird aufgehoben, jedoch mit einiger Unterscheidung zwischen den Vorbedingungen des Concurses für Handelsleute und Nichthandelsleute. Die Einzelheiten des Verfahrens (Art. 70—228) eignen sich nicht zu einer gedrängten Darstellung. In dem Uebergangsjahr 1862/3 betrug die Zahl der Adjudications in dem London District Court = 2949; in den Provinzial-District Courts = 1672; bei den Kreisgerichten = 3849. Die Zahl der Appellationen beschränkte sich auf 70. Die späteren Geschäftsresultate recapitulirt die jährliche Justizstatistik.

†) Der Etat des London Bankruptcy Court (welcher auch nach der neuesten Consolidation der oberen Gerichtshöfe noch fortdauert) steht in den Civil Services Class III No. 9 mit einem Chief Judge, dessen Stelle jetzt von einem Vicekanzler versehen wird, 4 Registrars (1500 £), 2 Taxing Masters (1000—1400 £), 1 Official Assignee (1000 £), Solicitor (1200 £), zusammen einem Personal von 82 Beamten; 34 099 £ Personalkosten.

§. 154.

III. 4. Die Pfalzgrafschaft und Herzogskammer in Lancaster.

Als nominelle Reste der Pfalzgrafschaften des Mittelalters *) sind einige territoriale Ausnahmsverhältnisse stehen geblieben, für welche auch ein Kanzleramt in verkleinertem Maßstab fortdauert.

Die ehemalige Pfalzgrafschaft Lancaster war schon durch 27 Hen. VIII. c. 24 mit der Krone vereint, doch so, daß die Justiz im Namen des Königs als Eigenthümer der Pfalzgrafschaft verwaltet werden sollte. Es entstand damit eine Quelle von Gebühren, und zugleich ein Titel für die Creirung besonderer Justizbeamten. Den Civilgerichtshof, Court of Common Pleas, bilden die reisenden Richter der Assisen zu Lancaster und Liverpool, sowie die Quartalsitzungen zu Preston. Für gewisse Formalien der Justizverwaltung aber wird noch immer ein besonderer Chancellor, Vice-Chancellor, Attorney General etc. ernannt, deren Aemter im Wesentlichen Sinecuren sind. Das Verfahren ist dem gemeinrechtlichen assimilirt durch 4 et 5 Will. IV. c. 62.

Die Verwaltung einiger Domainen und Grundrenten des Herzogthums Lancaster bildet ferner eine herzogliche Kammer, Court of the Duchy Chamber of Lancaster, in welcher der Kanzler, oder vielmehr sein Stellvertreter, eine Billigkeitsgerichtsbarkeit übt über Grundstücke, welche vom König „nach dem Recht des Herzogthums Lancaster verliehen sind". Es gehört dazu ein District innerhalb der City von Westminster und andere sehr zerstreute Grundstücke. Beide Kanzlerstellen sind sehr gewöhnlich vereint (2000 £). Die wenigen Richtergeschäfte des Duchy Court erledigt der Stellvertreter des Kanzlers in einem Local zu Westminster. Den Appellhof bildet der Kanzler von Lancaster mit den beiden Lords Justices of the Court of Appeal 17 et 18 Vict. c. 12. Dem zeitigen Ministerium dient die Kanzlerstelle wie ein Ministerium ohne Portefeuille zur Aushülfe in den politischen Geschäften. Der Kanzler braucht daher auch nicht Jurist zu sein.**)

*) Die sogenannten Pfalzgrafschaften (Blackstone I. 117) haben seit Ende des Mittelalters jede politische Bedeutung verloren. In der Grafschaft Durham standen unter dem Namen einer Pfalzgrafschaft dem Bischof noch gewisse Rechte über die Justiz zu, welche durch 6 Will. IV. c. 19 mit der Krone vereint wurden. Burke charakterisirt die Pfalzgrafschaften als „Bezirke, welche den Apparat eines Königreichs haben für die Jurisdiction über einige Domänen, und die Umständlichkeit und Kostbarkeit des Exchequer von Großbritannien für die Einsammlung der Renten eines Landedelmannes". Es bleiben nur stehen einige nominelle Aemter, die als Ehrentitel besonders für Advocaten und Anwälte verliehen werden.

**) Das Personal der Pfalzgrafschaft von Lancaster besteht nach der Law List: aus dem Chancellor, Vice Chancellor, Secretary, Attorney General, Queen's

Eine ähnliche Bewandtniß hat es mit dem sogen. Herzogthum Cornwall. Gewisse Einkünfte aus Domainen, Grundrenten, Bergwerken &c. in diesem Bezirk gehören dem Thronfolger als Herzog von Cornwall und werden in dessen Namen von einem Council, Chancellor und anderen Beamten verwaltet. Es gehören dazu namentlich die Berggerichte über die Zinnbergwerke, Stannary Courts, unter dem Lord Warden und Vice Warden, für die der „Herzog im Rath" das Oberappellationsgericht bildet, 7 Will. IV. c. 106. ***)

§. 155.

IV. Die Specialgerichte. 1. Court of Admiralty.

Durch die mittelalterliche Bildung des gemeinen Rechts und der Gerichtshöfe waren gewisse Jurisdictionsbefugnisse nicht berührt worden, welche als Ausfluß der königlichen Prärogative oder der Kirchengewalt ihrem eigenen Entwicklungsgange folgten. Sie werden gewöhnlich als Special Jurisdictions bezeichnet, mit dem besonderen Merkmal, daß sie nach römisch-canonischen Rechtsgrundsätzen oder mit Zuhülfenahme solcher entscheiden. Es gehören dahin folgende zum Theil veraltete, zum Theil durch die neue Gesetzgebung völlig umgebildete Courts:

I. Der Admiralitätshof, High Court of Admiralty, welcher ursprünglich eine Attributivjustiz des Lord High Admiral bildete. Für diese Zwecke wird durch königliche Commission ein Admiralitätsrichter ernannt, der nominell eine delegirte Gerichtsbarkeit nomine des ehemaligen Lord High Admiral übt. Es gehörten dahin früher Delicte, welche auf offener See oder am Strande begangen waren, und die deshalb nicht nach dem Recht einer bestimmten Grafschaft, sondern nach jus gentium beurtheilt

Counsel, 2 Registrars, Seal Keeper, Prothonotary (Oberst Phipps), einem Stellvertreter, Clerk of the Crown, 3 Clerks of the Peace, Sheriff und Undersheriff. — Das Personal des Duchy Court of Lancaster: aus einem Chancellor, Attorney General, Receiver General (Generalmajor Fox), Auditor, Clerk of the Council, Queen's Sergeant, Clerk in Court, Clerk of the Record, Surveyor of Buildings, Surveyor of Lands and Woods, Receiver of Rents in Derbyshire. Die neuen Reformen der Verfassung und des Verfahrens für die Gerichtshöfe des gemeinen Rechts sind auch auf diese Behörden übertragen; ebenso das reformirte Kanzleiverfahren. Für die Krone hat das sogenannte Herzogthum immer noch die Bedeutung eines eigenthümlichen Kronbesitzes (mit 50 Kirchenpatronaten &c.), welcher der Königin gesondert von der Civilliste zusteht, und unabhängig von der Controlle des Parlaments, welchem nur ein jährlicher Rechnungsabschnitt nachrichtlich mitgetheilt wird.

***) Ueber die Verhältnisse des sogenannten Herzogthum Cornwall vgl. den Report 1866 N. 3088. Den Geschäftsbericht über die Zinnbergwerke (6 et 7 Will. IV. c. 106; 18 et 19 Vict. c. 72; 32 et 33 Vict. c. 19) geben die Judicial Statistics Part. II.

wurden. Später ist diese Strafgewalt auf den Central-Criminalhof, und endlich auf die gewöhnlichen Assisen übertragen, 7 et 8 Vict. c. 82.*) — Die Civilgerichtsbarkeit umfaßt die Instance Causes, d. h. nach Inhalt des Ernennungspatents eine unabsehbare Reihe von Processen aus dem Gebiet des Seerechts, die aber durch Herkommen auf eine Zahl von wichtigen Collisions-, Bodmerei-, Heuer- und Bergefällen beschränkt sind. In Kriegszeiten kommt noch hinzu eine Specialcommission zur Entscheidung über Prisenfälle und Wegnahme fremder Schiffe. Es wird daher ein Instance Court und Prize Court unterschieden. Beweisfragen können auch zur Verhandlung an einen Reichsrichter mit Jury verwiesen werden. Durch 27 et 28 Vict. c. 25 ist neuerdings die Prisengerichtsbarkeit legalisirt und dauernd mit diesem Hofe verbunden.**)

Für diese Richtergeschäfte fungirt der Judge of the Admiralty Court (4000 £) mit Appellation an die Justizabtheilung des Staatsraths. Der Richter ist zugleich Mitglied des Judicial Committee und in der Regel zugleich Richter des Consistorialhofes und Kanzler der Diöcese von London; sowie umgekehrt der höchste Richter der geistlichen Gerichte ermächtigt ist als sein Assistant und Substitut zu fungiren. Ebenso sind Advocaten, Procuratoren und Staatsanwalt den geistlichen und Admiralitätsgerichten gemeinschaftlich.***)

II. Die Universitätsgerichte von Oxford und Cambridge beruhen auf Corporationsprivilegien Heinrich's III. und Elisabeth's, umfassend Personalklagen, in welchen eine Partei Universitätsmitglied ist. Solche sollen entschieden werden in erster Instanz von einem Universitätsrichter als Delegaten des Kanzlers, in zweiter und dritter Instanz durch

*) Die Schwerfälligkeit und Kostbarkeit dieser Admiralitätsjustiz führte schon frühzeitig eine Beschränkung auf größere Fälle und Principienfragen herbei. Für Bergefälle wurden an mehren Orten Untercommissarien ernannt, andere vor die Friedensrichter verwiesen. Heuerstreitigkeiten wurden in der Regel von den Friedensrichtern entschieden, und nur große Fälle dem Admiralitätshof reservirt (vgl. den Report 1883. Vol. VII. 379). Für die Beibehaltung einer Strafgerichtsbarkeit war gar kein praktisches Bedürfniß.

**) Die beibehaltene Civilgerichtsbarkeit erstreckt sich 1) auf Eigenthumsrecht und Miteigenthumsrecht an Schiffen, 2) Bodmerei und Klagen aus Vorschüssen zur Reparatur ꝛc., 3) Schiffslöhne, 4) Beschädigungen an Schiffen, 5) Schiffbruch, Bergelohn, Lootsengelder. Die ganze Prisengerichtsbarkeit wird sodann neuerdings in 27 et 28 Vict. c. 25 (c. 23) consolidirt. Für Streitigkeiten aus den internationalen Verträgen über den Sclavenhandel ist die Einsetzung besonderer Gerichte durch Orders in Council in 7 et 8 Vict. c. 26 vorbehalten.

***) Der heutige Etat des Admiralty Court, Civil Service III. N. 2, umfaßt nur das Bureau, Admiralty Court Registry, d. h. den Registrar (1200 £), Assistant Registrar (1000 £), zusammen 11 440 £). Das Gehalt des Richters steht auf dem consolidirten Fonds. Den jährlichen Geschäftsbericht geben die Judicial Statistics 1864 Part. II. Die Zahl der angestellten Klagen beschränkte sich nach dem Bericht von 1880 auf 378.

64*

delegirte Richter des Kanzlers, in vierter Instanz durch Delegirte der Königin. Fälle einer Anwendung waren auch vor der neuen Reform der Verfassung sehr selten; in Straffällen ist das Privilegium schon seit Carl I. nicht mehr in Gebrauch.

III. Die geistlichen Gerichtshöfe, eng verwachsen mit der Gesammtheit der obrigkeitlichen Rechte der Staatskirche, sind davon in der Darstellung (Kap. X.) nicht wohl zu trennen. Die beiden Hauptzweige der kirchlichen Civiljurisdiction sind aber durch die neue Gesetzgebung abgelöst und als weltliche Specialgerichte constituirt, welche nunmehr folgen.

§. 156.

IV. 2. Das Testaments- und Nachlaßgericht. Court of Probate.

Durch eine eigenthümliche Fügung der Umstände waren im englischen Mittelalter die geistlichen Gerichte zu einer Jurisdiction nicht nur in Testamentssachen, sondern auch zur Regulirung des beweglichen Nachlasses ab intestato gelangt. Bei dem Mangel localer Civilgerichte hatte dies Verhältniß auch die Reformation überdauert, und wurde um so eifriger festgehalten, als der ökonomische Bestand der geistlichen Gerichte vorzugsweise von den Gebühren dieses Geschäftszweiges abhing. *) Die Schwerfälligkeit, Kostbarkeit und unkirchliche Natur dieser Jurisdiction hat endlich 1857 die Aufhebung der geistlichen Nachlaßgerichtsbarkeit herbeigeführt durch 20 et 21 Vict. c. 77. Alle „freiwillige und contentieuse Jurisdiction der geistlichen und anderer Behörden in Testamentssachen, sowie die Verleihung und der Widerruf der Letters of administration" wird damit auf ein weltliches Nachlaßgericht, Court of Probate, in London übertragen, jedoch mit Unterscheidung der bisherigen beiden Hauptzweige:

*) Die formelle Bestätigung und Ausfertigung der Testamente, probate of wills, gilt zunächst als ein Act der freiwilligen Gerichtsbarkeit; erfolgt aber bei erhobenem Widerspruch nach contradictorischem Verfahren durch Urtheil. In Ermangelung eines Testamentsexecutors (Testamentserben) ertheilt das geistliche Gericht eine administration, zunächst zu Gunsten des nächsten Erben, analog einer römischen bonorum possessio intestati. Concurrirend mit der Kanzlei erzwang das geistliche Gericht auch die Erfüllung von Vermächtnissen. Die Einsetzung des Nachlaßgerichts wurde vorbereitet durch Parlamentsverhandlungen über die Mißbräuche des bisherigen Verfahrens. Es gehört dazu der Return Parl. P. 1828 N. 372. Nach der Reformbill wurden die Verhandlungen lebhaft, und schon 1834 brachte Sir Robert Peel eine Bill ein; 1836 folgte eine neue des Lordkanzlers Cottenham; 1843 eine in der Thronrede angekündigte Bill des Queen's Advocate; 1844 eine Bill Lord Lyndhurst's; 1845 nochmals die Bill des Lord Cottenham; dann eine Commission of Inquiry, welche 1857 endlich durchdrang.

1) Die freiwillige Gerichtsbarkeit, also die Ausfertigung des Testaments (grant of probate) und die Anerkennung des Intestaterbrechts, soweit darüber kein Streit obwaltet (grant of letters of administration in common form), fällt in London der Principal Registry des Nachlaßgerichts zu; in den Grafschaften besonderen District Registries, welche zu diesem Zwecke gebildet werden.

2) Die streitige Gerichtsbarkeit dagegen wird nach einem andern System vertheilt. Sofern die Gültigkeit eines Testaments oder die Legitimation des Intestaterben bestritten, oder eine Bestreitung nach den Umständen zu gewärtigen ist, tritt ein contradictorisches Verfahren ein vor dem Court of Probate; in kleineren Nachlaßsachen bis zu 200 resp. 300 £ jetzt vor den Kreisgerichten. Die Interessenten können zu diesem Zweck ein Caveat bei dem Registeramt eintragen lassen, und damit Opposition gegen die Ertheilung der probates oder letters of administration einlegen, worauf ein gerichtliches Verfahren über die Widerspruchsgründe endgültig entscheidet. Der Testamentserbe kann aber auch seinerseits die Initiative ergreifen, um die Gültigkeit des Testaments in solemn form darzuthun, die Widerspruchsberechtigten laden und bei deren Ausbleiben die Anfechtungsgründe präcludiren lassen.**)

Der richterliche Hauptbeamte für diesen Geschäftskreis ist ein Principal Judge des Court of Probate (5000 £); neben ihm ein Principal Registrar und ein zahlreiches Bureaupersonal, nebst den erforder-

**) Das Gesetz über die Einsetzung des Nachlaßgerichts, 20 et 21 Vict. c. 77, verordnet in 119 Artikeln: (3) Aufhebung aller Jurisdiction und Autorität der geistlichen und anderer Gerichte zur Ertheilung und zum Widerruf der probates und letters of administration. (4) Einsetzung des Court of Probate und der Principal Registry. (5—12) Ernennung des Richters durch Patent unter dem großen Siegel aus der Zahl der Advocates von 10jähriger Praxis oder Barristers von 15jähriger Praxis, during good behaviour, entlaßbar nur auf Adresse beider Häuser des Parlaments, mit dem Range der Puisne Judges der Reichsgerichte. (13) An 21 bezeichneten Orten sollen District Registries eingesetzt werden. (19) Die Registrars werden during good behaviour angestellt, entlaßbar nur durch Orders des Lordkanzlers „aus einer reasonable cause, welche in der Order auszudrücken". Die übrigen Beamten sind entlaßbar von dem Richter mit Sanction des Lordkanzlers. (29) Der Geschäftsgang soll zunächst der Praxis des bisherigen Prerogative Court folgen. (30) Der Lordkanzler mit Beirath eines Richters der Reichsgerichte und des Richters des Prerogative Court wird aber ermächtigt Rules and Orders zur Ausführung des Gesetzes, zur Regelung des Verfahrens und der Beamtenfunctionen zu erlassen. (39) Appellation an das Haus der Lords, jedoch nur mit Genehmigung des Richters. (54—58) Competenz der Kreisgerichte in Nachlaßsachen bis zu 200 £ an beweglichem Vermögen, 300 £ an unbeweglichem Vermögen. (101. 102) Gehalt und Pension des Richters werden auf den Consolidirten Fonds angewiesen. (117) Die Auflösung des College of Doctors of Law und dessen Umgestaltung wird vorbehalten. Das Zusatzgesetz 21 et 22 Vict. c. 95 substituirt die Richter des Admiralitätshofes und des Court of Probate einander gegenseitig.

lichen District Registrars in den Provinzen.***) Von Kreisgerichten und District Registrars geht eine Beschwerde über die That- und Rechtsfrage an den Court of Probate, der seinerseits Beweisaufnahmen mit jury entweder selbst vornehmen oder durch Requisition eines der höheren Rechtshöfe aufnehmen mag. Das neugeschaffene Amt wurde benutzt, um diesen Richter auch zum Hauptrichter des gleichzeitig geschaffenen Ehegerichts (§. 157) zu bestellen.

§. 157.

IV. 3. Das Ehegericht. Court for Divorce and Matrimonial Causes.*)

Unter lebhaftem Widerspruch der Staatskirche wurde im Jahre 1857 durch 20 et 21 Vict. c. 85, an Act to amend the Law relating to Divorce and Matrimonial Causes in England, die Ehegerichtsbarkeit von den geistlichen Gerichten auf einen neuformirten weltlichen Gerichtshof übertragen. Derselbe soll fortan durch Decrees for Judicial Separation auf eine thatsächliche Trennung der Ehe erkennen, in der Weise der bisherigen kirchlichen Trennung a thoro et mensa, sowie über

***) Der Etat des Court of Probate, Civil Services III. N. 6 umfaßt: den Judge (5000 £), 4 Registrars (1000—1600 £), zusammen 159 Personen, 41 957 £ Kosten. Dazu die Gehalte von 40 District Registrars und deren Bureaukosten. Die Judicial Statistics 1880 ergeben folgenden Geschäftskreis: bewilligte probates 12 635 (in den Provinzen 20 465), administrations 6153 (in den Provinzen 8154), Caveats 1308; contradictorisch verhandelte Sachen 374; Betrag der Erbschaften 80 326 190 £ (in den Provinzen 50 914 890 £); erhobene Erbschaftssteuer 2 109 281 £; erhobene Gerichtsgebühren 70 930 £ (in den Provinzen 80 318 £) — daher der langedauernde Widerstand gegen Aufhebung dieses Zweiges der geistlichen Gerichtsbarkeit!

*) Die Verhandlungen über die Einsetzung des Ehegerichts s. in dem First Report of Commissioners on the law of Divorce 1852/3. N. 1604. Da die anglicanische Kirche die Auffassung der Ehe als Sacrament aufgegeben hatte, so war in dem Entwurf der Kirchengesetze unter Eduard VI. auch die Ehescheidung aufgenommen; der reformirte Codex kam aber nicht zu Stande. Es blieb daher bei der canonischen Trennung von Tisch und Bett, welche wegen Ehebruchs, dauernder Krankheit, Mißhandlung und aus anderen dringenden Gründen eintrat, „aus welchen die Eheleute nicht mehr wohl zusammen leben können“. Ebenso wurde das weite canonische System der Nichtigkeiten beibehalten. Eine wirkliche Scheidung des Ehebandes war außerdem nur durch Parlamentsacte (Privatbill) möglich, die beim Oberhaus einzubringen, aber nur den höchsten Ständen zugänglich war. Der Kläger muß, ehe die Bill angenommen wird, zuvor alle Prozeßmittel erschöpft haben, also auch die Schadensklage (!) gegen den Ehebrecher, bei welcher scandalöse Auftritte und Collusionen oft genug vorkamen. Wenig praktisch ist die Klage auf „Restitution der ehelichen Rechte“, d. h. ein Rückkehrmandat wegen böslicher Verlassung. Ebenso ist unpraktisch die causa jactitationis matrimonii, d. h. eine Diffamationsklage gegen den, welcher sich fälschlich einer Ehe berühmt. Die frühere Klage auf Zwangsvollziehung der Ehe aus Eheversprechungen war schon durch 26 Geo. II. c. 33; 4 Geo. IV. c. 76 beseitigt worden.

Nullitätsklagen, Restitution der ehelichen Rechte und jactitatio matrimonii. Durch 21 et 22 Vict. c. 93 wird das Ehegericht auch ermächtigt, declaratorische Decrete über die Gültigkeit einer Ehe, die Legitimität eines Kindes und den Erwerb des englischen Unterthanenrechts durch Geburt zu erlassen. Neu beigelegt ist dem Gerichtshofe die bisher den geistlichen Gerichten nicht zustehende Befugniß zur definitiven Scheidung des Ehebandes, welche früher in Form von private acts einen eigenartigen Theil der Jurisdiction des Oberhauses bildete. Die Scheidung kann vom Ehegericht ausgesprochen werden wegen Ehebruchs der Frau, wegen Blutschande und gewisser schwerer Vergehen des Ehemanns 20 et 21 Vict. c. 85 §. 17. Das Ehescheidungsdecret wird zuerst provisorisch gesprochen, so daß binnen drei Monaten Jedermann die Entscheidung wegen Collusion oder Verschweigung wesentlicher Thatsachen anfechten mag; erst nach Ablauf der Frist ergeht ein definitives Urtheil, bis zu dessen Erlaß der Staatsanwalt (Queen's Proctor) noch wegen Collusion interveniren mag.**)

Der Hauptrichter des Ehegerichts ist der Judge Ordinary des Court of Probate. Neben ihm wurde aber auch der Lordkanzler und die Richter der drei Reichsgerichte zu Westminster bestellt. Der Judge Ordinary kann allein die ganze Gerichtsbarkeit des Hofes ausüben; es bleibt ihm aber freigestellt, einen der anderen Richter zuzuziehen, oder eine Entscheidung an das Plenum der ernannten Richter zu bringen. In Abwesenheit des Judge Ordinary mag ein Richter der Billigkeitshöfe oder der Admiralitätsrichter an seiner Stelle Gericht halten, 20 et 21 Vict. c. 85 §. 9. 11 u. ff. G. Anträge auf eine Judicial Separation wegen Ehebruchs, Mißhandlung oder böslicher Verlassung können auch

**) Das st. 20 et 21 Vict. c 85 verordnet in 68 Artikeln: (1) Anfangspunkt des Gesetzes nach Bestimmung einer Order in Council. (2) Aufhebung der geistlichen Gerichtsbarkeit in Ehesachen. (7) Aufhebung der separatio a mensa et thoro. (22) Bei den Entscheidungen des Gerichtshofes gelten die bisherigen Grundsätze der geistlichen Gerichte analog, mit Ausnahme der Ehescheidungen und der neuen Bestimmungen dieses Gesetzes. (27) Ehescheidungsgründe: gegen die Frau Ehebruch; gegen den Mann: Ehebruch mit Blutschande, oder mit Bigamie, oder mit schweren Mißhandlungen, oder mit böslicher Verlassung auf die Dauer von zwei Jahren; Nothzucht, Sodomie. (31) Befugniß zum Ausspruch der definitiven Scheidung. (53. 54) Der Hof mag durch Rules und Regulations das Verfahren und die Gebührentaxen ordnen. (55) Appellation von dem Einzelrichter an das Plenum. (56) Appellation an das Oberhaus gegen Urtheile auf definitive Ehescheidung. (57) Recht der Wiederverheirathung; doch soll kein Geistlicher der Staatskirche verpflichtet sein zur Einsegnung der zweiten Ehe einer wegen Ehebruchs geschiedenen Person, dagegen jeder andere Geistliche zu solcher Einsegnung berechtigt sein. Das Zusatzgesetz 22 et 23 Vict. c. 61 fügt alle Richter der drei Reichsgerichte dem Eregericht hinzu. Durch 25 et 26 Vict. c. 81 wird das Ehegericht für permanent erklärt.

bei einem der Assisenhöfe angebracht werden, 20 et 21 Vict. c. 85 §. 17. Bei Klagen auf definitive Ehescheidung hat jede Partei das Recht, die Feststellung streitiger Thatsachen durch eine Jury zu beantragen. In allen andern Fällen ist es dem Ermessen des Ehegerichts vorbehalten, die Verhandlung einer question of fact durch eine Jury vor einem Richter des Hofes, oder vor einem Court of Common Law, oder vor den Assisen zu veranlassen. Durch 25 et 26 Vict. c. 81 wird der anfangs nur temporär eingesetzte Hof für permanent erklärt, mit noch einigen Abänderungen der Procedurformen. ***)

Exc. Die Advocaten der Specialgerichte. Queen's Advocate.

Die Anwendung der fremden Rechte hat die Ausbildung eines besonderen Advocatenstandes für die engere Gruppe der Specialgerichte herbeigeführt: sog. Doctoren des Civilrechts, incorporirt im Jahre 1768, in deren Local (Doctors Commons) auch die Admiralitäts- und wichtigsten geistlichen Gerichte abgehalten werden. Doctoren des Civilrechts, welche ihren Grad in Oxford oder Cambridge erlangt haben, werden durch Rescript des Erzbischofs von Canterbury zur Innung zugelassen, und erhalten nach einjährigem „Schweigen", welches als Lehrjahr gilt, das ausschließliche Recht zu practisiren. Die Law List von 1856 enthielt 25 Advocates mit einem Under Treasurer und Sub-Librarian. Auch der Judge of the Court of Admiralty und der Dean of Arches gehören zu ihrer Innung. Dazu kamen 118 Proctors, die sich als Anwälte diesem Zweig widmen, parallel den Anwälten der Gerichtshöfe der common law und equity.

Entsprechend dem Attorney und Solicitor General besteht auch ein dritter Law Officer of the Crown, der Queen's Advocate, welcher das auswärtige Ministerium, den Colonial Secretary, das Privy Council und andere Behörden in völkerrechtlichen, seerechtlichen, kirchenrechtlichen oder civilrechtlichen Fragen beräth, und als Oberstaatsanwalt in Processen der Krone vor dem Admiralitätshofe fungirt. Er wird aus der Zahl der Advocates during pleasure ernannt, wechselt aber in neuerer Zeit nicht mehr mit dem Ministerium.

Die Auflösung der Hauptgeschäfte der geistlichen Gerichtsbarkeit, welche durch die Neubildung des Nachlaß- und Ehegerichts bewirkt wurde, hat indessen die gesonderte Praxis der Advocaten und Anwälte in den Specialgerichtshöfen dermaßen alterirt, daß die Gesetzgebung nur den Ausweg fand, sämmtlichen Advocaten und sämmtlichen Anwälten der Gerichtshöfe des gemeinen Rechts, der Kanzlei und der Specialgerichte gegenseitig die Praxis frei zu geben, 20 et 21 Vict. c. 77, §. 40, 45; 21 et 22 Vict. c. 95, §. 2; 22 et 23 Vict. c. 6. Es war damit ein wichtiger Schritt zur Verschmelzung der Gerichtssysteme von dieser Seite aus gethan; ebenso wie durch die neuen Kreisgerichte die Verschmelzung aller Localjustiz in ein einheitliches Gerichtssystem fundirt war. Dies vorherzusehende Endresultat ist nun wirklich eingetreten.

***) Der Etat des Ehegerichts fällt mit dem Probate Court zusammen. Den Geschäftsbericht enthalten die Judicial Statistics 1880 Part. II. Die Zahl der Klagen auf Nichtigkeitserklärung einer Ehe war 1880 = 14, Ehescheidungsklagen 441, Klagen auf richterliche Trennung 114 ꝛc., contradictorisch verhandelt wurden 320 Fälle, darunter 43 mit jury. Appellationen pflegen nicht erhoben zu werden, weder von dem Judge Ordinary an das Plenum, noch an das Oberhaus. Die sogenannte Matrimonial Causes Act 1876, 41 Vict. c. 19, enthält nur eine Bestimmung über die Behandlung der Kosten, welche aus einer Mitwirkung der Staatsanwaltschaft in Eheprozessen entstehen, sowie den Grundsatz, daß,

§. 158.

V. Reform und Verschmelzung der oberen Reichsgerichte. Judicature Acts 1873—1879.

Nach einem Menschenalter energischer Reformen, durch welche die Kreis= und Ortsgerichte auf den Fuß unserer Tribunale I. Instanz gebracht, nachdem der Civilproceß modernisirt, das Verfahren in kleineren Proceßsachen mit starken Anklängen an die Instructionsmethode der preußischen Gerichtsordnung gestaltet, nachdem das Bureauwesen unter massenhafter Cassation der älteren Aemter annähernd auf den Fuß unserer Gerichtsschreibereien gebracht worden, nachdem sowohl die Advocatur wie die Anwaltschaft verschmolzen, nachdem durch die verschiedenen Law Procedure Acts auch bei den oberen Reichsgerichten die altfränkischen Formen des mittelalterlichen Processes großentheils abgestreift sind: war nunmehr der Zeitpunkt gekommen, um die sämmtlichen Obergerichte des Reichs zu einem großen Richtercollegium zu verschmelzen und in einem neuen, würdig ausgestatteten Justizpalast zu vereinigen.

Das Hauptgesetz, die Supreme Court of Judicature Act 1873, giebt die grundlegenden neuen Normen; die Judicature Act 1875 ergänzt die Verfassung des Court of Appeal; die Appellate Jurisdiction Act 1876 regelt die Stellung des Oberhauses als Oberappellationsgericht; die Judicature Officers Act 1879 uniformirt das gesammte Bureaubeamtenthum; die Rules of Supreme Court 1875—1879 endlich enthalten eine durch Commissionen des hohen Gerichtshofes redigirte, modernisirte Proceßordnung in Form von 63 Orders.*)

I. Die Judicature Act 1873, 36 et 37 Vict. c. 66, enthält in 7 Parts die Grundzüge der neuen Ordnung.

Part 1. Constitution and Judges of Supreme Court (Art. 3—15). Die sämmtlichen höheren Gerichtshöfe des gemeinen Rechts, der Billigkeit und die Specialgerichte, Court of Chancery,

---

wenn in einem Strafverfahren der Ehemann wegen aggravated assault verurtheilt wird, der ordentliche Strafrichter die Ehefrau von der Pflicht des Zusammenwohnens entbinden, durch seine order den Mann zur Zahlung einer wöchentlichen Alimentensumme verpflichten und die Erziehung der Kinder unter 10 Jahren der Ehefrau übertragen mag.

*) Die Verhandlungen über diese durchgreifende Reform reichen ziemlich weit zurück. Die Hauptfragen wurden außer dem Parlament in engeren Sachverständigenkreisen zum Austrag gebracht. Vgl. indessen den Report of Commissioners 1868/69 Parl. P. Vol. XXV. Aus der nächstfolgenden Zeit vgl. den Report of Commissioners on the Constitution of the High Court of Chancery 1872, Parl. P. Vol. XX. 217, 245; Parl. P. 1874, XXIV. 1, 183, 191, 307. Einen bedeutenden Einfluß hatte der englische Juristenverein, die Law Reform Society geübt, deren hervorragendste Mitglieder später zu Lordkanzlern und hohen Richterstellen befördert worden sind.

Queen's Bench, Common Pleas, Exchequer, Admiralty, Probate, Matrimonial Causes [Bankruptcy Court] werden „vereinigt und consolidirt zu einem Supreme Court of Judicature in England".

Dieser höchste Gerichtshof soll bestehen aus zwei permanenten Hauptabtheilungen: die eine unter Bezeichnung als High Court of Justice (in fünf Senaten) für die Gerichtsbarkeit I. Instanz und als Recursinstanz für die unteren Gerichte; die andere unter Bezeichnung als Court of Appeal für die Appellate Jurisdiction.

Das Personal des Gesammtgerichtshofs soll bestehen aus den Oberrichtern der bisherigen Gerichtshöfe, deren Präsidenten ihre bisherigen Titel behalten, deren beisitzende Richter aber künftig als „Judges of Her M. High Court of Justice" angestellt werden. Chef des Gesammtgerichtshofes ist der Lordkanzler, sein Stellvertreter der Lord Chief Justice der Queen's Bench. Den Richtern bleibt garantirt ihr bisheriger Rang und ihr gesetzlich festgestellter Gehalts- und Pensionsanspruch.[1])

Part. 2. Jurisdiction and Law (Art. 16—25). Die Competenz der bisherigen Gerichtshöfe bleibt zunächst unverändert in der Gestalt von Senaten (Divisions): Die Chancery Division für das bisherige Bereich der Rechtsprechung des Lordkanzlers und der Vicekanzler; die Queen's Bench Division, Common Pleas Division, Exchequer Divisien an Stelle der bisherigen drei Gerichtshöfe zu Westminster; die Probate, Diworce and Admiralty Division an Stelle der Specialgerichte; der neue Court of Appeal als Appellationssenat an Stelle der verschiedenen bisher gebildeten Appellhöfe im Gebiet des gemeinen Rechts, der Billigkeit und der Specialgerichte. Unverändert bleibt auch der Geschäftskreis der Civil- und Criminal-Assisen, welche fortan als Delegationen des Gesammtgerichtshofes gelten. In der Civilrechtspflege werden aber die Grundsätze der common law und der equity nach einer Reihe von Normativbestimmungen, die das Gesetz hier einschaltet, einheitlich gehandhabt, concurrently administered.[2])

Part. 3. Sitzungen und Geschäftsvertheilung (Art. 26—55). Die Eintheilung des Gerichtsjahrs in 4 Terminsperioden (terms) wird aufgehoben. Die Gerichtsverhandlungen finden in den angemessenen Zeiträumen statt, welche durch die Generalregulative bestimmt werden.

[1]) Kein Oberrichter ist fernerhin verpflichtet, den Doctorgrad eines Sergeant-at-Law zu besitzen oder zu erwerben. Den neu anzustellenden beisitzenden Richter wird die bisherige Gehaltsstufe von 5000 £ und eine Pension von 3500 £ zugesichert. Die Einfügung des Bankrutthofes ist später wieder rückgängig gemacht.

[2]) Statt einer einheitlichen Codifikation wie sie im Staat New-York und sonst versucht worden ist, hat man die schwierige Aufgabe der Combination des jus civile und des jus honorarium hier zunächst der Rechtsprechung in den Collegien überlassen und die Codification noch verschoben.

Die Gerichtsferien werden durch Order in Council auf „Bericht und Empfehlung" einer aus den Präsidenten und Richtern des Gesammthofes gebildeten Commission normirt. Für diese Zeit wird ein Feriensenat in der Hauptstadt gebildet. Für die fünf Senate des High Court of Justice wird die Zahl der zur Beschlußfähigkeit gehörigen Mitglieder normirt mit dem Vorbehalt, in Zukunft durch Order in Council auf „Bericht und Empfehlung" der Reichsgerichtscommission die Zahl der Senate, die Zahl der zur Beschlußfähigkeit gehörigen Mitglieder abzuändern. — Die Vertheilung der Geschäfte schließt sich zunächst den bisherigen Competenzen der gesonderten Gerichtshöfe an, wiederum mit Vorbehalt von Aenderungen durch die Rules. Die Appeals von den friedensrichterlichen Sessionen, von den Kreisgerichten und andern Untergerichten werden einer Specialcommission überwiesen, welche nach den Generalregulativen formirt wird, zu endgültiger Entscheidung, wo nicht der Gerichtshof selbst die Zulassung eines weiteren Rechtsmittels an den Court of Appeal speciell gestattet. Allgemein bleibt den zu Gericht sitzenden Richtern die Befugniß vorbehalten, Entscheidungen oder einzelе Streitfragen der Beschließung des Collegiums vorzubehalten.[3])

Part. 4. Trial and Procedure (Art. 56—76). Alle zur Entscheidung einer Civiljury geeignete Streitfragen können fortan einem Specialcommissar (referee) zur Untersuchung, Berichterstattung, sowie auch zur endgültigen Entscheidung überwiesen werden. Ebenso steht den Richtern die Befugniß zu, einen oder mehre sachverständige Beisitzer (Assessors) zu ihren Verhandlungen und Entscheidungen zuzuziehen. Weitläufige, technische oder locale Untersuchungen können auch einem ernannten oder vereinbarten referee übertragen werden mit gleicher Rechtswirkung, wie ein „verdict einer Civiljury". Durch Order in Council können an geeigneten Orten District Registrars (insbesondere auch die Registrars der Kreis- und Localgerichte) bestellt werden, um Ladungen der Parteien und andere näher bestimmte Geschäfte zu vollziehen. — Alljährlich soll einmal eine Plenarversammlung der Richter durch den Lordkanzler und den Lord Chief Justice berufen werden zur Besprechung über die Wirksamkeit der neuen Gesetze, Regulative und der neuen Organisation der Bureaus und nach Maßgabe der Beschlüsse

[3]) Auch das bisherige Recht der Parteien, Civilprocesse nach freier Wahl vor einen der drei Gerichtshöfe zu Westminster zu bringen, unterliegt künftigen Beschränkungen durch die Regulative. Der Turnus, nach welchem die Entscheidung über die streitigen Parlamentswahlen nach der Parliamentary Elections Act 1868 die Richter abwechseln sollen, wird künftig durch eben jene Regulative bestimmt werden. Die Collegialgeschäfte sollen künftig durch 2 oder 3 Richter erledigt werden (näher bestimmt durch die Act 1875 dahin, daß zwei Richter für die interlocutorischen Entscheidungen genügen).

soll jährlich ein Bericht an den Staatssecretär über etwa wünschenswerthe Aenderungen der Parlamentsgesetzgebung erstattet werden.[4])

Part. 5. Officers and Offices (Art. 77—87). Die höheren Bureaubeamten, Clerks und Diener der bisherigen Einzelgerichtshöfe gehen auf den Gesammtgerichtshof über mit Beibehaltung ihres Ranges und Gehalts; unterliegen jedoch einer neuen Geschäftsvertheilung nach Maßgabe der Rules. Jedem der Präsidenten soll fortan ein Secretary (500 £), ein Principal Clerk (400 £) und ein Junior Clerk (200 £) beigegeben werden; jedem beisitzenden Richter ebenso ein Principal und ein Junior Clerk. Die höheren Bureaubeamten des Gesammtgerichtshofs ernennt der Lordkanzler, das Bureaupersonal der Senate der Präsident, die persönlich attachirten Bureaubeamten der einzele Richter. Dem anstellungsberechtigten Präsidenten steht auch das Entlassungsrecht zu, mit Zustimmung des Lordkanzlers und Angabe der Entlassungsgründe.[5])

Part. 6. Competenz der Untergerichte (Art. 88—91). Durch Order in Council kann fortan jedem Untergericht dieselbe Competenz in Billigkeits- und Admiralitätsfällen übertragen werden, welche zur Zeit den Kreisgerichten übertragen ist, oder künftig übertragen werden wird.[6])

II. Die Supreme Court of Judicature Act 1875, 38 et 39 Vict. c. 77, giebt in ihrem Hauptabschnitt (Art. 4—15) die speciellere Organisation des Appellationssenats. Der Court of Appeal soll bestehen aus dem Lordkanzler, dem Master of the Rolls und den 3 Präsidenten der Westminsterhöfe als ex officio-Mitgliedern und der erforderlichen Zahl von ordinary judges, welche den Titel Justices of Appeal führen, mit dem Vortritt vor den beisitzenden Richtern des High Court of Justice. Zur Beschlußfähigkeit des Appellhofes gehören für Endurtheile 3 Mitglieder, für interlocutorische Beschlüsse 2 Mitglieder Beigefügt werden dem Gesetz eine Reihe General Rules, welche bereits eine

---

[4]) Verschieden davon ist die gesetzliche Ermächtigung, nach welcher das Collegium in Gemäßheit des Act 1875 S. 16 ff. Generalregulative für die Geschäftsvertheilung und das Verfahren zu entwerfen hat. Die Befugniß zum Erlaß solcher Rules durch die Präsidenten und Richter des Gesammthofes ist hier in einer Weise ausgedehnt (pleadings, practice, procedure), zu welcher sich die deutsche Legislatur niemals verstehen würde. Analoge Regulativgewalten giebt die Act 1876 Art. 16 den Richtern des Appellationssenats für das Appellationsverfahren; analoge das st. 44 et 45 Vict. c. 66 §. 19 u. s. w. nach Verschiedenheit der technischen Construction des Proceßrechts.

[5]) Das speciellere Organisationsgesetz für die Bureaus ist die nachfolgende Act 1879. Alle Solicitors, Attornies und Proctors gelten fortan gleichmäßig als Unterbeamte des Gesammthofes, sind zur Praxis bei allen Abtheilungen berechtigt und unterliegen dem Oberaufsichtsrecht und der Disciplin des Gesammt-Gerichtshofes ebenso wie früher der einzelen Courts.

[6]) Der Schlußabschnitt Part. 7 (Art. 92—100) giebt noch eine Anzahl von Uebergangs- und vermischten Bestimmungen untergeordneter Art..

Civilprozeßordnung enthalten; weitere Additional Rules werden einer Order in Council vorbehalten, die „auf Empfehlung" des Lordkanzlers und der Präsidenten und Richter der Gerichtshöfe ergehen wird zur Regelung der Sitzungen der Senate, zur Regelung der Plaidoyers und der sonstigen Proceduren. Durch Order in Council können auch die Bezirke und Orte der Assisen in Zukunft abgeändert werden. Alle Orders aus diesem Gesetz sollen jedoch binnen 40 Tagen beiden Häusern des Parlaments vorgelegt werden, und auf Antrag des einen oder anderen Hauses mag die Königin im Rath die nicht approbirten Artikel solcher Order wieder außer Kraft setzen.*)

III. Die Appellate Jurisdiction Act 1876, 39 et 40 Vict. c. 59, regelt in ihrem Hauptabschnitt (Art. 3—13) die Rechtsprechung des Oberhauses. Die Competenz des Hauses bleibt die bisherige. Die Einbringung des Rechtsmittels erfolgt in Form einer Petition. Zur Entscheidung ist die Anwesenheit von drei Law Lords, welche gewisse höhere Richterämter bekleiden oder bekleidet haben, erforderlich. Zwei Lords of Appeal in Ordinary werden für diesen Zweck besonders ernannt aus Personen von 15jähriger Praxis in der Advocatur, die gewisse höhere Richterämter mindestens zwei Jahre lang bekleidet haben, entlaßbar nur auf Adresse beider Häuser des Parlaments, mit einem Gehalt von 6000 £, sowie mit dem Rang und mit dem Stimmrecht eines Baron im Oberhause auf Lebenszeit, aber nicht erblich. Die Sitzungen dieses Oberappellationsgerichts können auch während der Prärogation und während der Auflösung des Parlaments stattfinden. Wo eine Zustimmung des Attorney General zur Einlegung des Rechtsmittels bisher erforderlich war, wird eine solche auch ferner erfordert.**)

*) Im Artikel 9 des Gesetzes wird der London-Bankrutt-Hof von der Consolidation der Gerichte ausgenommen und bleibt unter seinem Chief Justice als besonderer Gerichtshof bestehen. Neben der neuen Proceßordnung wird (Art. 19—20) das hergebrachte Criminalverfahren und das Beweisverfahren vor der Jury zunächst unverändert beibehalten, wie auch die bisher erlassenen Proceßordnungen als subsidiäres Recht neben den neuen Rules stehen bleiben. Im Artikel 28—30 wird die Legung der Jahresrechnung über die Einnahmen und Ausgaben des Supreme Court unter Regulative gestellt, welche das Finanzministerium mit Concurrenz des Lord-Kanzlers von Zeit zu Zeit erlassen wird.

**) Im Artikel 14 ff. sind angereiht Bestimmungen über das Judicial Committee of the Privy Council, zu dessen Ergänzung künftig noch zwei Lords of Appeal in Ordinary hinzugefügt werden sollen, sowie Bestimmungen über die geistlichen Beisitzer des Comités, nach Maßgabe einer Order in Council, die unter Beirath des Judicial Committee zu erlassen und binnen 40 Tagen dem Parlament vorgelegt werden mit dem Vorbehalt der Aufhebung auf Antrag des einen oder anderen Hauses. Im Artikel 17 wird das Verfahren vor den einzelen Richter und vor kleinen Senaten von 2 Richtern (Divisional Courts) erweitert in Gemäßheit von Regulativen einer Commission, die aus dem Präsidenten des Hofes und 4 anderen Richtern zu ernennen ist.

IV. Die Judicature Officers Act 1879, 42 et 43 Vict. c. 78, consolidirt die Organisation des Bureaupersonals, vereinigt die höheren Bureaubeamten, d. h. die bisherigen Masters Associates und Beamten gleichen Ranges, zu einem Central Office, bestimmt die Qualification der Masters (aus Advocaten oder Anwälten von 5jähriger Praxis), behält deren Anstellung auf Lebenszeit, quamdia bene se gesserint, bei, und classificirt die Clerks des Gerichtshofes und deren Ansprüche auf Gehalt und Pension.

V. Die Rules of Court 1875—1879 endlich als Anhang zu diesen Organisationsgesetzen in Gestalt von 63 Orders mit zahlreichen Formularen stellen eine neue Civilproceßordnung dar, welche auf Grund der Ermächtigungen in diesen Gesetzen von den Commissionen der Gerichtshöfe redigirt sind; — eine modernisirte Civilproceßordnung, neben welcher aber die älteren Common Law Procedure Acts 1852. 1854. 1860 und die ältere Kanzleiproceßordnung von 1853 als subsidiäres Recht fortbestehen.

Obwohl auf die Bureauverfassung erst unten (§. 160) näher einzugehen ist, so erscheint es doch zweckmäßig, sie in der nachfolgenden Uebersicht mit zu berücksichtigen.

Der neugestaltete Etat der oberen Reichsgerichte umfaßt nunmehr einerseits das richterliche Personal, welches auf den Consolidirten Fonds genommen ist, Finance Accounts 1880, Vol. XL. pag. 53—70; andererseits das Personal der Bureaubeamten, welches auf dem Etat der Civil Services Estimates Parl. P. 1880 Vol. XLV. Cl. III. No. 4—7 steht.

A. Das Personal der Oberrichter begreift:

I. Zwei Lords of Appeal in Ordinary für die Rechtsprechung des Oberhauses (6000 £).

II. Vier Lords Justices (oben S. 198) für das Judicial Committee des Privy Council (5000 £).

III. Sechs Lord Justices für den Appellationssenat des Supreme Court (5000 £).

IV. Für die 5 Senate des High Court of Justice:

1) Chancery Division: den Lordkanzler (6000 £ und 4000 £ als Präsident des Oberhauses); Master of the Rolls (6000 £); 3 Vicekanzler und ein assistirender Justice (5000 £).

2) Queen's Bench Division: den Lord Chief Justice of England, President (8000 £), 4 Judges (5000 £), 5 Masters (1235 £).

3) Common Pleas Division: President (7000 £), 4 Judges (5000 £), 5 Masters (1235 £).

4) Exchequer Division: President (7000 £), 4 Justices (5000 £), 5 Masters (1235 £).

5) Probate, Divorce and Admiralty Division: 2 Judges (5000 £), daneben noch ein Chief Judge für den Bankrutthof, der sein Gehalt bereits als Vicekanzler bezieht — im Ganzen 35 Lord-Oberrichter mit Gehalten von 5—8000 £, einem Gesammtetat von 200 982 £. (Daran schließt sich dann in den Finance Accounts der Etat der Kreisrichter mit je 1500 £ (der älteste aufsichtführende zu 1800 £), zusammen 86 324 £;

der Etat der gleich hoch besoldeten Polizeirichter der Metropolis mit 34 800 £ und endlich ein ansehnliches Verzeichniß der pensionirten Richter und der für aufgehobene Gebühren gezahlten compensations.)

B. Der Bureauetat des Supreme Court of Justice ist noch erkennbar nach den alten Gruppen der Equity Common Law und der Specialgerichte gegliedert.

I. Die Chancery Division erscheint hier noch combinirt mit dem Ministerialbureau:

a) Lord Chancellor's Officers, verschmolzen mit dem unten (S. 1023) folgenden Bureau für die ministeriellen Geschäfte des Lordkanzlers.

b) Master of the Rolls Officers: Secretary (600 £), Secretary of Causes (1000 £), 2 Gentlemen of the Chamber (200—400 £), Usher (120 £), Tipstaff (42 £), 2 Clerks.

c) Vice Chancellors Officers: 2 Secretaries (400 £), 2 Principal Clerks (400 £), 4 Clerks etc.

d) Officers für den Appellationssenat: 1 Secretary (500 £), 3 Principal Clerks (400 £), 3 Chamber Clerks, 2 Chief Clerks etc.

Daran reihen sich dann die sehr stark besetzten Abtheilungsbureaus, Specialbureaus und Kanzleien: Master of the Rolls Chambers mit 18 Clerks unter 3 Chief Clerks (500 £); Vice-Chancellors-Chambers mit 42 Clerks unter 9 Chief Clerks; Chancery Pay Office (§. 163) mit 32 Clerks unter einem Paymaster General (1200 £) und einem Chief Clerk (800 £); Registrar's Office mit 12 Registrars (1250—2000 £); Examiners Office mit 2 Examiners (1500 £); Petty Bag Office unter 1 Clerk (800 £); Taxing Masters Office mit 8 Taxing Masters (1500—2000 £); sodann die unten (§. 161) folgenden Bureaus der Master Visitors und Registrars in Lunacy. Endlich noch 4 Official Referees of the Supreme Court (1500 £); für die Depositalverwaltung 1 Makler, Stockbroker (2000 £) und 1 Official Solicitor (800 £) — 1 Hausinspector für die Royal Courts of Justice (400 £), — zusammen ein Personal von 301 Beamten, 156 888 £ Personalkosten.

II. Die Bureaus der früheren drei Westminsterhöfe, jetzt zusammengefaßt in ein Central Office of the Supreme Court, umfassend 21 bisherige Masters und andere hülfsrichterliche Obersecretäre der Gerichtshöfe (1200—1500 £), — sodann das bisherige Unterpersonal der Masters, und zwar für jeden der bisherigen drei Courts 1 Principal Clerk (600 £) und 50 Clerks in 4 Klassen, sowie noch eine ungefähr gleiche Anzahl von Clerks aus den früheren Specialbureaus, zusammen ein Personal von 136 Beamten, 65 556 £ Personalkosten.

Weiter reiht sich endlich das persönliche Secretariat der jetzigen Präsidenten und Richter der Queen's Bench, Common Pleas und Exchequer Division: 1 Chief Clerk für jeden Präsidenten (700 £), 2 Clerks für denselben (400 £), 2—3 Chief Clerks (600 £) und Principal Clerk (400 £) und noch einige Junior Clerks und Unterbeamte, — zusammen ein Personal von 64 Köpfen und 19 298 £ Personalkosten.

III. Getrennt davon stehen die Bureauetats der bisherigen Specialgerichte: der Probate Court mit 5 Registrars (1000—1600 £), 2 Record Keepers (600 £), mehr als 190 Clerks unter 10 Principal und Chief Clerks, zusammen 159 Personen 41 957 £ Kosten, wozu noch ein Personal von 184 Köpfen und einer gleichhohen Summe für die Registrars und Beamten der 40 Provincial-Registries kommt. — In bescheidenerer Besetzung das Bureau des Admiralitätshofes mit 2 Registrars (1000—1200 £), zusammen 31 Personen, 11 247 £ Kosten.

Getrennt unter Class III No. 9 steht das Bureau des Bankerutthofes mit 4 Registrars (1500 £), 2 Taxing-Masters (1000—1400 £), Official Assignee (1000 £), Solicitor (1200 £), zusammen 82 Beamte, 34 099 £ Personalkosten.

II. Abschnitt.

Der Verwaltungsorganismus der Justiz.

§. 159.

A. Die Normen der Justizverwaltung.

Die Verwaltungsseite der Justiz, das mittelalterliche „Gerichthalten" (imperium), umfaßt nach dem Uebergang der Rechtsprechung in das gelehrte Richteramt folgende (I.) allgemeine Functionen:

1. die Handhabung des Anstellungsrechts der Richter und der Justizbeamten,
2. die Normirung der Etats der Justizbeamten,
3. die Organisation des Bureau- und des dienenden Beamtenpersonals,
4. die Disciplin und Aufsicht über das Justizbeamtenthum.

Sodann II. mit der Civilrechtsprechung der Justiz verwachsen, insbesondere:

1. die Vormundschaftsverwaltung,
2. die Verwaltung der milden Stiftungen,
3. das gerichtliche Depositalwesen,
4. das Civil-Sportel- und Kostenwesen.

Endlich III. zur Criminalseite der Justiz gehörig, insbesondere:

1. die Handhabung der Strafverfolgung,
2. die Handhabung der Strafvollstreckung,
3. die Handhabung des Begnadigungsrechts,
4. die Verwaltung des Criminalfonds.

Während nun aber der Organismus der Rechtsprechung sich lediglich auf Gesetzesrecht (und was legis vicem hat) beschränkt, kehrt im Verwaltungsgebiet der Justiz das gewöhnliche Verhältniß zwischen Gesetz, Verordnung und Regulativ wieder.

Durch Gesetz wird nur das festgelegt, was als dauernde Organisation der Verwaltung in wesentlichen Grundzügen feststehen soll.

Durch Verordnung (Order in Council) wird geregelt, was zwar nach Zeit und Umständen noch einem Wechsel offen bleiben soll, jedoch so, daß wegen der allgemeineren Bedeutung für das bürgerliche Leben nicht bloß die Departementsanschauungen eines Ministeriums maßgebend sein sollen.

Durch Regulativ geregelt werden die Einzelheiten der Ausführung und des Dienstes.

Diese normale Grenzscheidung modificirt sich indessen nach beiden Seiten hin. Nach einer Seite dahin, daß auch in der Rechtsprechung Normen, welche an sich zum jus terrae gehören, vorübergehend durch Verordnung oder Regulativ geschaffen werden, wo sich der Gesetzgeber außer Stande sieht, in Uebergangszuständen dauernde Normen fertigzustellen, wo es vielmehr erst einer längeren Ausführung im Einzelen bedarf, um das dauernd Angemessene zu finden. Hieher gehörte die gesammte Billigkeitsjustiz des Lordkanzlers in ihrem Entstehen; in der heutigen Gestalt die neue Zusammenschmelzung der common law und equity law durch die offen gelassenen rules und die Praxis der Gerichtshöfe. Die neuere Reformgesetzgebung befolgt dabei die Maxime, für solche anormalen Regulative eine Disapprobation der Parlamente (disallow) vorzubehalten.

Nach der anderen Seite erscheint in dem Bureauwesen der Gerichte eine Verschmelzung und analoge Behandlung mit den Normen der Rechtsprechung, welche eine Folge der eigenthümlichen Gestalt des englischen Proceßganges ist. Das altfränkische Gerichtsverfahren Englands und die Ueberhäufung des kleinen Richterpersonals mit einem Uebermaß von Geschäften hat es nothwendig gemacht, die höheren Secretäre des Gerichts (Masters, Associates, Registrars etc.) als Assistenten des Richters in der Instruction, Decretur, Abhaltung von Terminen, Zeugenverhören ꝛc. ꝛc.) zu verwenden. Ich bezeichne diese Klasse von Beamten nachfolgend als „hülfsrichterliche Bureaubeamte". Es war deshalb nothwendig, solchen Beamten eine ständige Stellung zu gewähren, — eine Mittelstellung zwischen dem Richteramt und den ministerial offices. Bei den Reichsgerichten haben sie in großer Zahl das Gehalt und das gesellschaftliche Ansehen eines Ministerialdirectors. Es war deshalb unmöglich, in der Bureauthätigkeit dieser Beamten die Seite des formellen Geschäftsganges und die Seite des die Parteirechte regelnden Proceßganges (practice and procedure) systematisch so zu scheiden, wie es der deutschen Justiz im Wesentlichen gelungen ist. Für die neueren Reformen entstand daraus eine eigenthümliche Schwierigkeit. Man wollte die Umgestaltung dieser Aemter und ihres Geschäftsganges nicht einfach ministeriellen Regulativen überlassen, weil sie in den Proceßgang und die Parteirechte eingreifen. Man wollte aber auch die Parlamentsgesetzgebung mit diesen Normen nicht befassen, da ihre Einzelheiten nur den technischen Beamten im engsten Kreise bekannt genug sind, um ein sachgemäßes Urtheil darüber zu haben. So entstand ein eigenthümliches System einer delegirten Supplementargesetzgebung, zu welcher die höheren Gerichte mit gewissen Vorbehalten durch das Gesetz autorisirt werden. Diese Gesetzgebung in Gestalt von Rules, welche vom

Gerichtscollegium oder von einer kleinen Commission des Gerichtscollegiums die Einzelheiten der Gerichts- und der Proceßreformen gestaltet haben, tritt entschieden schon auf in der Common Law Procedure Act von 1852 und setzt sich fort bis zu dem großen Gesetzeswerk der Supreme Court Judicature Acts 1873—1879, als ein Abschluß dieses Regulativrechts, welches nun in weitestem Maße legis vicem auch im Gebiet der Rechtsprechung erhalten hat.*)

Man muß diese eigenthümlichen Verhältnisse vor Augen haben, um den Faden nicht zu verlieren, welcher im Gebiet der englischen Justizverwaltung durch das Verhältniß der Rechtsnormen sich hindurchzieht.

I. In dem allgemeinen Gebiet der Justizverwaltung ist

1) die Handhabung des Anstellungsrechts für das Richteramt durchweg an gesetzliche Normen gebunden; denn es gehört zur „gehörigen Besetzung des Gerichts", welche einstmals auch dem deutschen Landesherrn durch die Reichsgesetzgebung zur Pflicht gemacht war. Das Gesetz bestimmt demgemäß den verantwortlichen Minister für die Richteranstellungen (Lordkanzler, Home Secretary). Das Gesetz bestimmt die Qualification der Richter (5, 7, 10, 12, 15jährige Advocatenpraxis und die dazu gehörigen Prüfungen). — Für das Bureaubeamtenthum dagegen beschränkt sich das Gesetz regelmäßig, wie bei den übrigen Verwaltungsbeamten, auf die Bezeichnung der zur Anstellung (patronage) berechtigten Personen (Minister, Gerichtspräsident, Richter). Durch Orders in Council und Departementsregulative wird das Erforderniß einer Civildienstprüfung durchgeführt. — Eine Mittelstufe bildet die Staatsanwaltschaft (der jetzige Director of prosecutions und seine Staatsanwaltsgehülfen), sowie das hülfsrichterliche Bureaupersonal der Ober-

---

*) Schon die Common Law Procedure Acts überlassen in weitem Maße die Rules den Plenum der drei Gerichtshöfe. Für die fiscalischen Processe bei dem Court of Exchequer wurde eine fiscalische Proceßordnung in 28 et 29 Vict. c. 104 gegeben mit ähnlichem Vorbehalt von Regulativen. In der Kanzleiproceßordnung 15 et 16 Vict. c. 86 wird dem Lordkanzler und mindestens dreien seiner Richter die Befugniß vorbehalten, durch General Rules and Orders „die Zwecke des Gesetzes, die Procedurformen, Gerichtskosten und Anwaltsgebühren" specieller auszuführen. Analoge Regulative überläßt die Bankrutt-Proceßordnung 24 et 25 Vict. c. 134 dem Lordkanzler und zwei Richtern. Bei dem neu gebildeten Prisengericht sind sie dem Judicial Committee des Staatsraths mit Zuziehung des Admiralitätsrichters vorbehalten; bei dem Testaments- und Nachlaßgerichts, 20 et 21 Vict. c. 77, dem Lordkanzler mit Beirath eines Reichsrichters und des Oberrichters des geistlichen Hofes. Weitere Vorbehalte bei dem neuen Ehegericht macht 20 et 21 Vict. c. 85. Bei den Quartal- und Specialsitzungen der Friedensrichter galt es als herkömmlicher Grundsatz, daß der Gerichtshof seine Geschäftsordnung und namentlich auch die Grundsätze über die Zulassung von Advocaten und Anwälten selbst feststelle.

gerichte, Masters etc., für welche das Gesetz eine unterrichterliche Qualification (5jährige Advocaten- oder Anwaltspraxis) verlangt.

2) In der Feststellung der Etats ist das eigentliche Richterpersonal ebenso den Verwaltungsregulativen wie den Budgetbeschlüssen entrückt durch die gesetzliche Feststellung der Gehalte und Pensionen- und deren Anweisung auf den Consolidirten Fonds. Die Gesetzgebung hat die Mühe nicht gescheut, in mehr als hundert Parlamentsacten das Gehalt und die Pension jedes einzelen Richters (Oberrichters, Kreisrichters, Polizeirichters) in einen festen Satz zu fixiren, in welchem keine Aufsteigung oder Variation stattfindet. — Die Etats der Verwaltungsbeamten der Justiz dagegen beruhen lediglich auf Ministerialregulativen, welche das Finanzministerium mit dem Ressortchef (Lordkanzler oder Home Secretary) feststellt. Eine Mittelstellung nehmen wieder die hülfsrichterlichen Bureaubeamten ein, deren Gehalte bei den Reichsgerichten durch Gesetz festgestellt, zum Theil sogar auf den Consolidirten Fonds angewiesen sind.**)

3) Die Amtsorganisation des Bureau- und des dienenden Personals ist als an sich zum Verwaltungsrecht gehörig in weitem Maße den Regulativen der Minister überlassen. In dem englischen Proceßverfahren war aber, wie erwähnt, die Thätigkeit dieses Personals so eng verwachsen mit den Parteihandlungen, daß sie zugleich als ein Theil des Proceßganges erschien. Die alten Aemter und ihr Verfahren datirten ohnehin massenhaft aus dem Mittelalter, wurden als Theil der common law angesehen und deshalb stückweise durch Parlamentsstatuten geändert. Diese Statuten häuften sich in dem Maße, daß mit dem Beginn der einschneidenden Reform im letzten Menschenalter diese Art der Gesetzgebung den Parlamenten über den Kopf wuchs. Es beginnt damit hier, wie in anderen Verwaltungsgebieten, eine Periode des Massenmords gegen die alten Bureauämter der Justiz und gegen die älteren Justizverwaltungsgesetze. Die neueren Reformgesetze führen als Anhang fast regelmäßig eine schedule, welche zuweilen ein halbes Hundert oder mehr Parlamentsstatuten ganz oder theilweise aufhebt. An ihre Stelle traten nun in der Regel die Rules der Gerichtshöfe, die den Proceßgang vereinfachen und damit zugleich die richterliche Decretur von dem Bureaugeschäft allmälig rationeller scheiden. Als Normalgesetz erscheint dafür schließlich die Judicature Officers Act 1879.***)

**) Eine solche Mittelstellung haben auch die Registrars der Kreisgerichte und der Clerk of the Peace als Gerichtsschreiber bei den Quartasitzungen erhalten, sowie auch der neue Director of Prosecutions und seine Assistenten.

***) Es wird bei dem Gesammtgerichtshofe ein Central Office errichtet und darin „amalgamirt" die Gesammtheit der bisherigen Aemter der Masters der drei Gerichtshöfe

4) Die Aufsichts- und Disciplinargewalt über die Justizbeamten findet ihre Grenze in der nothwendigen Ständigkeit und Unabhängigkeit des Richteramts, welche zu folgenden Unterscheidungen geführt hat:

a) Die Lord-Oberrichter sind nach dem Gesetz nur entlaßbar auf Adresse beider Häuser des Parlaments, — ein Verfahren, welches gegen englische Richter niemals zur Anwendung gekommen ist.

b) Das übrige Richterpersonal kann vom Lordkanzler entlassen werden wegen Mißverhaltens, — was nach rechtlichem Gehör und Feststellung des Sachverhalts in seltenen Fällen vorkommt. †)

c) Die hülfsrichterlichen Bureaubeamten sind entlaßbar durch den Chef „mit Zustimmung des Lordkanzlers und mit Angabe der Gründe“.

d) Die ganze Masse der übrigen Bureau- und dienenden Beamten (annähernd 3000) unterliegt der allgemeinen Amtspragmatik der englischen Verwaltung (§. 25), d. h. der freien Entlassung, der Disciplinargewalt und dem Aufsichtsrecht der Vorgesetzten nach Maßgabe der Regulative des Departements.

---

zu Westminster, der Associates und aller bisherigen hülfsrichterlichen Beamten der Superior Courts (Art. 4—6). Das Centralamt steht fortan unter Leitung der neu zu ernennenden Masters of Supreme Court (Art. 7). Zu diesen neuen Obersecretärstellen werden ernannt die bisherigen Inhaber dieser Aemter, doch soll in Zukunft die Zahl der Masters auf 18 beschränkt werden.

Das Ernennungsrecht der Obersecretäre soll dem Präsidenten des hohen Hofes nach einem Turnus zustehen (aus Advocaten oder Anwälten von 5jähriger Praxis) und zwar auf Lebenszeit, quamdiu bene se gesserint. Das Anstellungsrecht der übrigen Unterbeamten steht dem Lordkanzler im Einverständniß mit dem Finanzministerium zu (Art. 9—11).

Das gewöhnliche Bureaupersonal zerfällt fortan in 4 Klassen, Principal Clerks, Clerks I. und II. Klasse und Copying Clerks. Die Gehaltsstufen werden von dem Lordkanzler mit Einstimmung des Finanzministers festgestellt. Alle gelten als gehalts- und pensionsberechtigte Beamte des permanenten Dienstes (in Gemäßheit der neuen Pensionsgesetze), deren Etat im Budget vom Parlament zu genehmigen ist. Ein Entlassungsrecht wegen Inability steht dem Departementschef (Lordkanzler) zu.

Die Einzelheiten des Dienstes können durch Rules in Gemäßheit der Judicature Act 1875, Art. 17, Act 1876, Art. 17 fernerhin regulirt werden.

Die Ausführung dieser neuen Ordnung im Etat von 1880 ist bereits oben S. 1015. gegeben.

Ueber die vorangegangenen Commissionsverhandlungen vgl. die Reports on the Administrative Departments of the Courts of Justice, Parl. P. 1874, Vol. XXIV. pag. 557, 583.

†) Auf die naheliegende Weise einer Beschließung durch die Gerichtscollegien ist man in England nicht gekommen, da die engl. Gerichtsthätigkeit auf den Einzelrichter als Regel basirt war und die Oberrichter erst seit 1873 ein einigermaßen zusammenhängendes Collegium bilden. Im Vertrauen auf die Stellung des höchsten weltlichen Beamten der Krone ist dies Verfahren bis heute ohne Bedenken beibehalten.

II. Das engere Gebiet des an die Civilrechtspflege sich anschließenden Verwaltungsrechts umfaßt:

1) Die Vormundschaftsordnung, eng verwachsen mit den privatrechtlichen Normen für die Stellung des Vormunds und des Mündels. Sie beruht daher in allen Hauptbestimmungen auf common law und Gesetz, unter Decretur der Billigkeitsgerichte. Für die Vormundschaft über Wahn- und Blödsinnige aber besteht ein besonderer quasi-Gerichtshof unter dem Lordkanzler (§. 163).

2) Die Verwaltungsordnung der milden Stiftungen beruht wegen ihrer überwiegend privatrechtlichen Natur ebenso auf common law und Gesetzesrecht unter Leitung einer noch fortbestehenden Charity Commission unter dem Lordkanzler (§. 164).

3) Das gerichtliche Depositalwesen war verwachsen mit der gewohnheitsrechtlichen und statutarischen Stellung des Lordkanzleramts, ist aber jetzt durch die Chancery Fund Act 1872 neu geregelt mit sehr weiter Ausdehnung der Regulativgewalten (§. 164).

4) Das Civilkostenwesen war von altersher verwachsen mit der Bureauverfassung der Gerichte; die neueren Reformgesetze unterwerfen es den Rules der Gerichtshöfe. ††) Die Common Law Court Fees Act 1865, 28 et 29 Vict. c. 45, führt die Erhebung aller Gerichtsgebühren durch adhäsive Stempel durch unter Generalregulativen des Finanzministeriums.

III. Das engere, an die Strafjustiz sich anschließende Gebiet umfaßt:

1) die Handhabung der Strafverfolgung, welche wegen der Untrennbarkeit der Friedensbewahrung und der Criminaljustiz bereits in dem Polizeirecht (§. 114) dargestellt ist;

2) das Strafvollstreckungsrecht, welches aus gleichem Grunde bereits in §. 119 dargestellt ist;

3) das Begnadigungsrecht, welches dem freien Ermessen der Krone anheimfällt und nur in ein paar Einzelheiten durch Gesetz geregelt ist, wie in 7 et 8 Geo. IV. c. 28, wodurch die Ausfertigung des pardon

††) Die frühere Bureauordnung der Reichsgerichte 15 et 16 Vict. c. 73 enthält nur Grundzüge: die Gebührentaxen der Courts, der Bureaus und der Assisensecretäre sollen von dem Finanzministerium entworfen und den Reichsrichtern vorgelegt, durch die drei Präsidenten und drei Richter endgiltig festgestellt werden. — Bei dem Kanzleigericht ermächtigt die neue Gesetzgebung den Lordkanzler, alle Arten der Gerichtsgebühren abzuändern, zu ermäßigen, aufzuheben, andere an deren Stelle zu setzen, und künftig Gebühren in Form von Stempeln zu erheben, sowie General Orders ergänzend für den inneren Geschäftsgang der Bureaus zu erlassen. Diese Regelung durch Rules setzt sich auch in den neuen Judicature Acts fort. Den Parlamenten erschienen diese Gebührentaxen allzu technisch verwickelt, so streng sie sonst darauf halten alle Arten von Gebühren statutarisch zu regeln.

unter dem großen Siegel, also die Mitwirkung des Lordkanzlers bei der Begnadigung in Wegfall gekommen ist;

4) die Verwaltung des Criminalfonds. Seitdem die Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungskosten (mit Ausnahme der Zwischenzeit vom committal bis zum trial) auf Staatsfonds übernommen sind, beschränkt sich die Verwaltungsgesetzgebung in der Hauptsache auf diesen Grundsatz; stellt dagegen die Buchführung, Rechnungslegung, Rechnungscontrolle und alle Einzelheiten der Verwaltung unter die maßgebenden Regulative des Criminaldepartements der Justiz (Home Secretary) und des Finanzministeriums, 14 et 15 Vict. c. 55.

B. Die ausführenden Organe der Justizverwaltung.

§. 160.

B. 1. Das Justizministerium. Lordkanzler und Home Secretary.

Als Departementschef der Civiljustiz ist der Lordkanzler, als Chef des Criminaldepartements ist der Minister des Innern im Verlauf dieser Darstellung wiederholt bezeichnet worden. Bei dieser Bezeichnung ist indessen zu berücksichtigen, daß der Lordkanzler zugleich ein höchster richterlicher Beamter ist, daß nach der eigenthümlichen Prozeßbildung Englands Bureau- und Prozeßgang in einander verwachsen sind, und daß in Folge dessen zahlreiche Acte der Verwaltung in judiciellen Formen, zahlreiche Acte des Prozeßganges in Form von Rescripten und anderen administrativen Formen erscheinen. Die Stellung der beiden Justizminister und die Formation ihrer Departements ist daher eine wesentlich verschiedene.

I. Der **Lordkanzler, Lord High Chancellor** of England, war seit der Reformation ein höchster weltlicher Beamter geworden, in welchem die oberrichterlichen Geschäfte weit mehr hervortraten als die ministeriellen. Seit dem XVIII. Jahrhundert ist das Kanzleramt allerdings (mit einigem Widerstreben) in den Wechsel der Parteiministerien eingetreten, der wegen der wichtigen Anstellungsrechte, der Etatsbewilligungen und wegen des Zusammenhangs vieler Einzelgeschäfte mit dem Ministerrath unvermeidlich erschien. Folgeweise erscheint der Kanzler in heutiger Stellung als Staatsminister ersten Ranges, Mitglied des Privy Council von Amtswegen, stets ein Hauptmitglied des Cabinet, Vorsitzender des Oberhauses nach altem Herkommen, Keeper of the Queen's Concience, königlicher Visitator aller Hospitäler und ähnlicher Institute, Patron königlicher Pfründen &c., und versieht und führt die sonstigen formellen

Geschäfte, welche mit der „Bewahrung des großen Siegels" verbunden sind.

Aus dem System der persönlichen Regierung der anglonormannischen Zeit datirt nun aber eine Form von Cabinetsschreiben, welche mit der allmäligen Consolidation des Gerichtswesens theils bloße Klageformulare, theils Formalacte anderer Art geworden sind, und welche nun im englischen Sprachgebrauch als Jurisdiction bezeichnet werden. Diese sog. Common Law Jurisdiction umfaßt die (jetzt unpraktischen) original writs, writs of error, of right, of dower, of quare impedit, writs zur Wahl von Parlamentsmitgliedern, writs zur Einladung der Lords und der assistirenden Mitglieder des Oberhauses, writs zur Wahl der coroners; ferner die commissions zur Ernennung der Friedensrichter, commissions of gaol delivery für die reisenden Richter, commissions of sewers, lunacy etc.; Entscheidungen auf petitions of right, monstrans de droit bei Ansprüchen gegen den Fiscus, und andere writs of scire facias.

Diesen alterthümlichen Formen correspondirt die altfränkische Gestalt der Bureauverfassung der Kanzlei, von welcher hierher (im Unterschied von den weitschichtigen Bureaus des eigentlichen Kanzleigerichts) die für die ministeriellen Geschäfte im weiteren Sinne bestimmten gehören:

1) Das Generalbureau, umfassend den Principal Secretary, Secretary of Presentations, Secretary of Commissions of the Peace, Registrar in Lunacy etc. [a])

2) Das Chancery Crown Office, unter dem Clerk of the Crown, für die Geschäfte des Parlaments und die Expedition unter dem großen Siegel bestimmt. [b])

3) Das Patent Office nach den älteren Gesetzen für die Ertheilung der Patente bestimmt, jetzt durch 15 et 16 Vict. c. 83 geregelt, wonach

a) Und noch eine Anzahl Repräsentationsbeamte: Pursebeårer, Serjeant-at-Arms (Beamter im Oberhaus), Deputy Serjeant, Gentleman of the Chamber, Trainbearer, Librarian, Messengers, Ushers, Courtkeeper, Tipstaff. — Es entsprach den mittelalterlichen Anschauungen, daß ein so hoher weltlicher Beamter mit einem möglichst großen Gefolge erscheinen sollte, welches auch nach der neuesten Bureaureform größtentheils beibehalten ist.

b) Im Oberhaus expedirt dieser Clerk die Einladungsschreiben an die Pairs und die Commissions zur Berufung des Parlaments. Er verliest an der Tafel des Hauses die Bills, welche die königliche Zustimmung erhalten haben. Als „Clerk des großen Siegels" expedirt er die Instrumente, welche das große Siegel passiren (ausgenommen die Patente). Er nimmt auch dem Lordkanzler und sonstigen Justizbeamten die Amtseide ab und verfaßt das Protocoll darüber. Mit Rücksicht auf diese hülfsrichterliche Stellung ist sein Gehalt (1000 £) gesetzlich festgestellt durch 7 et 8 Vict. c. 77.

der Lordkanzler, der Master of the Rolls und die Kronanwaltschaft zu ex officio Commissioners of Patents ernannt werden. [c])

Abstrahirt man von altfränkischen Bezeichnungen und Geschäftsformen, so liegen in der Amtsstellung des Lordkanzlers in der That die wesentlichen Functionen eines Justizministers für das Civildepartement, namentlich:

1) Die Anstellung des Personals der Oberrichter bei den Gerichtshöfen des gemeinen Rechts, den Billigkeits- und Specialhöfen nach Maßgabe der gesetzlichen Erfordernissen einer fünfzehn-, zehnjährigen ꝛc. Praxis (die Ernennungen der Chief Justice hat in der neueren Praxis der Erste Schatzlord an sich gezogen). Ferner die Ernennung der Commissioners und Bureauvorsteher der aus der Kanzlei abgezweigten Behörden, während das Bureaupersonal in großem Umfange von den Präsidenten der Gerichtshöfe ernannt wird.*)

2) Ertheilung der höheren Würden des Queen's Counsel und Sergeant-at-law innerhalb der Advocatur. Die letztere ist indessen durch ein Vorschlagsrecht der Reichsrichter bedingt, die Erstere gilt als eine Ehrenauszeichnung im Beruf, zu welcher in überwiegendem Maße die öffentliche Meinung in den Berufskreisen die geeigneten Personen bezeichnet.

3) Ausfertigung der Commissions zur Abhaltung der Grafschaftsassisen, wobei aber die Designirung der Assisenpräsidenten für die einzelen Bezirke nach Herkommen in einer collegialischen Versammlung der Richter erfolgte.

4) Die Etatsfeststellung des Bureaubeamtenthums in Gemeinschaft mit dem Finanzministerium, während die Richtergehalte durch Gesetz fixirt sind.

5) Die Organisationsgewalt durch Regulative für das Bureau- und Unterpersonal; jedoch gebunden an eine Mitwirkung der Oberrichter, soweit solche zugleich den Prozeßgang berühren, sowie an die Mitwirkung des Finanzministeriums von der finanziellen Seite.

6) Das Entlassungsrecht, die Disciplin und ein Aufsichtsrecht über die Verwaltungsbeamten der Civiljustiz; während das Lord-

[c]) Durch die im Gesetz enthaltene Befugniß, Regulative für das Verfahren und die Bureaus zu erlassen, ist dies Bureau auf den Fuß der modernen Bureauverfassung gebracht (s. oben S. 1020). — Unverändert dagegen das Presentation Office für die Verwaltung der Kirchenpatronate des Lordkanzlers, d. h. zur Prüfung der Gesuche der Bewerber und zur Berichterstattung darüber.

*) Die Commissions der Friedensrichter und die Ernennungsdecrete der gewählten coroners werden zwar vom Lordkanzler unter dem großen Siegel ausgefertigt. Es ist dies indessen ein Formalact. Nur bei der Entlassung der Friedensrichter und coroners, sofern es dazu käme, würde dem Lordkanzler ein Entscheidungsrecht zustehen.

oberrichteramt von diesem Entlassungsrecht überhaupt ausgenommen, die Entlassung der übrigen Richter und der hülfsrichterlichen Bureaubeamten an ein vorgängiges rechtliches Gehör gebunden ist.

7) Die Oberleitung der Specialbehörden für das Irrenwesen, die Charity Commission und das gerichtliche Depositalwesen (§§. 161 bis 163).

Es ergiebt sich danach die Stellung eines wirklichen Justizministers für das Civildepartement, allerdings aber in noch mancherlei archaistischen Formen und verquickt mit der richterlichen Kanzlerstellung. Folgeweise erscheint auch im Finanzetat kein besonderes „Ministerium der Justiz", sondern die ministeriellen Bureaus des Kanzlers erscheinen noch eingeschaltet in die großen Bureaumassen des Supreme Court, Chancery Division, Civil Services Estimates Class III No. 4 mit Beibehaltung der alten Amtstitel und einigen Vereinfachungen und Ersparungen, und haben jetzt annähernd den Charakter der sonstigen Ministerialbureaus erhalten.**) — Für die zusammenhängenden Geschäfte der Vormundschaftsverwaltung, der Verwaltung der milden Stiftungen, das Depositalwesen und das dem Kanzleramt unterstellte Staatsarchiv sind dann besondere Unterbehörden gebildet (§§. 161—164), an welche sich noch ein neu geschaffenes Grundbuchamt anreiht (§. 166).

II. **Als zweiter Justizminister für das Criminaldepartement erscheint neben dem Lordkanzler der Minister des Innern** wegen der alten Verbindung von Criminaljustiz und Polizeiverwaltung. In neuerer Zeit sind dazu noch einige Erweiterungen gekommen, welche in das Gebiet der Civiljustiz hineinreichen. Die parlamentarische Regierungsweise machte der Etatsfragen wegen eine wirksame Vertretung der Justiz im Unterhause nöthig, welche der Lordkanzler als Präsident des Oberhauses nicht übernehmen konnte. Ueberhaupt aber eignete sich die beweglichere Gestalt des Staatssecretariats für Neuorganisationen mehr als das Großkanzleramt. Es erklärt sich daraus, warum einige neuere Zweige der Justiz vorzugsweise vom Minister des Innern vertreten werden in folgenden Functionen eines Justizministers:

1) Ernennung der Friedensrichter unter formeller Mitwirkung des Lordkanzlers auf Vorschlag des Lordlieutenants der Grafschaft; im

---

**) In den Civil Services Estimates 1880/81 (Vol. XLV. 172), eingeschaltet in die Chancery Division of the High Court of Justice, erscheinen jetzt die Lord Chancellor's Officers: ein Principal Secretary (1000 £), Secretary of Presentations (400 £), Secretary of Commissions of the Peace (300 £), Gentleman of the Chamber (550 £), Messenger (254 £), Trainbearer (200 £), Usher of the Hall (300 £), Tipstaff (200 £); sodann gesondert der Cherk of the Crown in Chancery (1200 £), mit einem kleinen Personal von Clerks und dienenden Beamten.

Anschluß daran die Ernennung der besoldeten Polizeirichter und der städtischen Recorders.

2) Ernennung der Kreisrichter, unter Mitwirkung des Lordkanzlers. Auch hier ist die Ernennung des Bureau- und dienenden Personals den Dirigenten der Gerichte überlassen.

3) Die Etatsfestsetzungen des Bureaubeamtenthums in Gemeinschaft mit dem Finanzministerium, während die Richtergehalte durch Gesetz festgestellt sind.

4) Eine Organisationsgewalt für das Unterpersonal seines Ressorts unter Mitwirkung der Treasury von der finanziellen Seite.

5) Entlassungsrecht und Disciplin über die Bureaubeamten seines Ressorts, während die Disciplin über das Richter- und hülfrichterliche Bureau-Personal, soweit eine solche überhaupt stattfindet, dem Lordkanzler reservirt bleibt.

6) Verwaltung des engeren Kreises der mit der Strafrechtspflege verbundenen Justizministerialgeschäfte:

a) Die Begnadigungsinstanz. In der älteren Praxis ging dieselbe durch die „Königin im Rath", und die Begnadigung wurde unter dem großen Siegel, also unter Mitwirkung des Lordkanzlers ausgefertigt, was nach 6 Geo. IV. c. 25 nicht mehr erforderlich ist. Wenn in dem Begnadigungsgesuch wesentliche nova angegeben sind, so wird es ohne Ausdruck einer Meinung dem Richter zur Berichterstattung übersandt; nicht selten conferirt auch der Minister mit dem Richter über die Lage des Falls.

b) Die Direction der Strafverfolgungen, als Theil der Friedensbewahrung, welche mit Concurrenz des Finanzministers und anderer Departementschefs und mit Beirath des Attorney General und Solicitor General als Rechtsconsulenten des Ministerraths geübt wird.

c) Für die Strafvollstreckung, jetzt auch Centralstelle der Staatsgefängnisse und Localgefängnisse.

d) Regulativinstanz für den Ansatz und die Auszahlung der Criminalkosten, Auslagen und Entschädigungen des prosecutor, der Anwälte und der Zeugen.

In Folge der Verbindung dieses Criminaldepartements mit dem Ministerium des Innern und der Polizei erscheint auch für dies Justizdepartement kein besonderer Titel im Staatshaushaltsetat. Das Criminaldepartement ist vielmehr dem Etat des Home Secretary als Nebenbestandtheil eingefügt.***)

***) Eine neuere Uebersicht über die Geschäftsvertheilung in dem Home Office Parl. P. 1880 Vol. XL ergiebt, daß das „Criminal Department" (unter einem Principal Clerk) für die Gefängnißverwaltung, die Polizeigerichtshöfe, die Angelegenheiten der ge-

§. 161.

B. 2. Die Vormundschaftsbehörde über Wahn- und Blödsinnige. Masters, Visitors, Commissionars in Lunacy.

Wie die Altersvormundschaft im Mittelalter als Finanzrecht des Lehnsherrn behandelt wurde, so sah man auch die Gemüthskranken als einen Gegenstand nutzbarer Vormundschaft an. Es wurden dabei allerlei Unterscheidungen zwischen Idiots und Lunatics gemacht; gemeinsam war jedoch der Gesichtspunkt, daß die Obrigkeit nur im Interesse der Vermögensverwaltung und wegen der Finanzen sich mit ihnen zu befassen habe. *) Erst im XIX. Jahrhundert hat die Einsicht in die Mangelhaftigkeit und Inhumanität des früheren Systems zur Einsetzung einer besonderen Gerichts-Commission für Wahn- und Blödsinnigkeitserklärungen, einer Vormundschafts-Commission für solche Personen, und einer Aufsichts-Commission über das gesammte Irrenwesen geführt.

1) Die gerichtliche Untersuchung über den Gemüthszustand findet jetzt statt vor ein oder zwei Masters in Lunacy und vor einer Jury, 8 et 9 Vict. c. 100. Die beiden Masters werden aus der Zahl der Sergeants at Law oder Advocaten von zehnjähriger Praxis lebenslänglich (5 et 6 Vict. c. 84) ernannt vom Lordkanzler, und erhalten von ihm den Auftrag zur Untersuchung der einzelen Fälle und zum weiteren Verfahren: wobei dem Kanzler das ursprüngliche Recht der Ernennung einer Specialcommission durch writ de lunatico inquirendo vorbehalten bleibt.[1])

2) Die Vormundschafts-Commission, Visitors of Lunatics, entstand durch 3 et 4 Will. IV. c. 36. Der Lordkanzler wird dadurch ermächtigt, drei Personen, zwei Physicians und einen Advocaten von fünfjähriger Praxis, zu ernennen zur Aufsicht und Berichterstattung über den persönlichen Zustand und die Behandlung der gerichtlich für wahn-

---

sammten Constabulary, Gnadengesuche und Gnadensachen, Auslieferung von Verbrechern eine verhältnißmäßig einfache Abtheilung darstellt. Die Justizstatistik ist der 4. Division überwiesen, die Entwerfung der Etats dem Financial Department.

*) Um die ärmeren Klassen bekümmerte sich Niemand. Wo ein namhaftes Vermögen Veranlassung zum Einschreiten gab, erging ein writ de lunatico inquirendo, und nach Feststellung des Gemüthszustandes wurde die Verwaltung einem Commissarius (Committee) übertragen. Diese Gewalten wurden durch ein Cabinetsschreiben zuweilen dem Lord-Schatzmeister, regelmäßig aber dem Lordkanzler übertragen. Vgl. Chitty, Prerogative S. 157 bis 160.

[1]) Das Personal war früher nur aus der jährlichen Law List ersichtlich, da die Gehalte aus dem Fee Fund zahlbar waren. Jetzt sind die 2 Masters (2000 £) mit einem kleinen Bureau in die Chancery Division eingefügt. Durch zahlreiche Gesetze ist neuerdings das Verfahren bei den Gemüthsuntersuchungen verbessert. Den jährlichen Geschäftsbericht enthält die allgemeine Justizstatistik. Part. I.

finnig erklärten Personen. Die Visitors müssen den Curanden wenigstens einmal jährlich sehen und darüber berichten; diese Berichte sollen geheim gehalten und beim Tode oder bei der Aufhebung des Urtheils über die Person vernichtet werden. Die zwei Masters in Lunacy sind ex officio Mitglieder auch der Vormundschafts-Commission.[2])

3) Die **Aufsichtsbehörde** über das gesammte Irrenwesen, **Commissioners in Lunacy**, erhielt ihre jetzige Gestalt durch 8 et 9 Vict. c. 100. Es wird dadurch eine Commission von fünf ex officio und sechs besoldeten Commissioners gebildet (drei Aerzten und drei Advocaten), ernannt vom Lordkanzler. Diese Behörde ertheilt in dem hauptstädtischen District die Concessionen zur Errichtung von Irrenanstalten mit dem Recht des Widerrufs. Die Lunatic Asylums müssen vorgeschriebene Verzeichnisse der aufgenommenen Personen und ihrer Krankheitssymptome einreichen, und Anzeige machen von jedem Falle der Flucht, des Todes oder der Entlassung. Der behandelnde Arzt hat Journale zu führen über den Zustand der Anstalt, der Patienten und die verordneten Mittel. Je zwei Commissarien üben das Visitationsrecht mit der Befugniß zur Einsicht in alle Bücher und Schriftstücke, zur Untersuchung aller Theile des Gebäudes und der Nebengebäude, und mit dem Recht, einen jeden Patienten nach einem zweiten Besuch zu entlassen. Analoge Gewalten sind den Quarter Sessions in den Provinzen übertragen. Für Gemüthskranke in Privathäusern wird ein „Private Committee" gebildet, bestehend aus dem Vorsitzenden der Commission, einem juristischen und einem ärztlichen Commissioner mit analogen Aufsichtsrechten in schonender Form. Trotz dieser **administrativen** Gestaltung des Departements bleibt dasselbe dem Lordkanzler als Chef untergeordnet, dem die Commissarien ihren Geschäftsbericht erstatten. Sie sollen jährlich wenigstens einmal die Grafschafts- und städtischen Irrenhäuser visitiren, sowie die Gefängnisse und Arbeitshäuser, in welchen Gemüthskranke detinirt werden. Der Lordkanzler oder ein Staatssecretär kann auch „durch **Special**-Commission jederzeit untersuchen lassen den Zustand einer jeden Person, welche unter der Obhut eines Curator oder einer andern Person, oder sonst unter irgend einer Beschränkung als gemüthskrank detinirt wird". [3])

---

[2]) Den **Visitors als Vormundschaftsbehörde**, zu welcher auch die Masters gehören, sind jetzt im Etat den Masters eingereiht: 3 Visitors (1500 £) mit einem kleinen Bureau. Die neuere Gesetzgebung hat auch in diesem Gebiet das Verfahren reformirt. Der Geschäftsbericht wird in der Justizstatistik gegeben, speciell auch über den Geld- und Depositalverkehr.

[3]) Die Commissioners als die **administrative Oberbehörde** werden in den Estimates, Civil Services II. N. 7 dahin angegeben: 6 Commissioners (1500 £), 1 Se-

§. 162.

B. 3. Verwaltungsbehörde für milde Stiftungen. Charity Commission.

Aus dem Visitationsrecht der Krone (geübt durch den Lordkanzler) ist diese Behörde in neuerer Zeit durch Parlamentsgesetze neu formirt, und ihre Competenz sehr erweitert worden, noch immer jedoch in enger Verbindung mit dem Lordkanzler, als eine Auszweigung des Court of Chancery.

Die Charities, d. h. „alle Stiftungen zu Zwecken der Religion, Armen- und Krankenpflege, zur Unterstützung hülfloser Personen zu wissenschaftlichen und Lehrzwecken", waren seit der Reformation von der Kirche auf den Staat, und zwar zunächst auf den Lordkanzler übergegangen. Das Visitationsrecht über dieselben enthielt ursprünglich weite Befugnisse einer Oberaufsicht und Obervormundschaft, die aber in den Händen des Lordkanzlers den judiciellen Charakter der Billigkeitsgerichte annahm. Die Gerichtspraxis beschränkte sich auf eine Cognition über uses und trusts von öffentlichem Charakter, Zwang zur Rechnungslegung, Kassirung von Veräußerungen, — Befugnisse, die allmälig unzureichend wurden. Es zeigte sich, daß Incorporationen in perpetuum nach einigen Menschenaltern in Mißbräuche und Verkehrtheiten ausarten, welche der Stifter nicht vorhersehen konnte. Durch die stetige Aenderung der gesellschaftlichen Grundlagen wird die buchstäbliche Erfüllung nach Jahrhunderten oft zur Absurdität. In England war im Laufe des XVIII. Jahrhunderts eine Menge solcher Absurditäten notorisch geworden, denen man Anfangs durch einen gewissen Zwang zur Publicität beizukommen glaubte. Erst durch 52 Geo. III. c. 101; 59 Geo. III. c. 91 entsteht eine Verwaltungscommission mit erweiterten Befugnissen, sogar zur Reform der Statuten, welche 20 Jahre lang continuirt wurde.*)

---

cretary (800 £), zusammen 21 Personen; 14 525 £ Kosten. Der jetzige Geschäftskreis ist stückweise aus der neueren Gesetzgebung zusammengewachsen. In 14 Geo. III. c. 49 war das Collegium der Wundärzte ermächtigt, die Concessionen und Irrenanstalten zu ertheilen; in den Provinzen sollen dies die Quarter Sessions. Seit 48 Geo. III. entstanden die Provinzial-Irrenhäuser, County Lunatic Asylums. Durch 9 Geo. IV. c. 41 wird eine Aufsichtscommission unter dem Minister des Innern gebildet. Durch 2 et 3 Will IV. c. 107 wird das Irrenwesen unter dem Lordkanzler concentrirt, und nach einigen Erweiterungen durch 8 et 9 Vict. c. 100 die heutige Einrichtung getroffen. Der Lordkanzler und concurrirend der Minister des Innern sind nun auch ermächtigt, selbst in Privathäusern, in welchen angeblich gemüthskranke Personen unentgeltlich detinirt werden, eine Aufsicht zu führen. Nach 25 et 26 Vict. c. 111 sollen auch in den Provinzen die Quarter Sessions die Concession erst ertheilen, wenn eine Inspection durch die Commissioners vorangegangen ist. Vgl. Gneist, Selfgovernment §. 71 und oben S. 768.

*) Dem Attorney General wird ein Recht des Einschreitens gegen bestimmte, vom

Unter der gegenwärtigen Regierung folgten aber tiefer eingreifende Gesetze, namentlich das Hauptgesetz der Charitable Trust Act 1853, 16 et 17 Vict. c. 137, durch welches die Behörde ihre jetzige Competenz und Gestaltung erhielt. Sie soll von Zeit zu Zeit Untersuchungen anstellen über Zwecke, Verwaltung und Erfolge aller Stiftungen in England und Wales, über den Werth, Zustand, die Verwaltung und Verwendung der dazu gehörigen Grundstücke, Fonds und Einkünfte. Sie kann zu diesem Zweck schriftliche Berichte, Rechnungsvorlagen und schriftliche Antworten auf Fragestücke einfordern und Zeugen eidlich verhören. Processe und Rechtsgeschäfte der Stiftung sollen ihr angezeigt werden; sie mag die Weise der Vornahme bestimmen, oder solche suspendiren; sie mag ferner auf Bericht ihrer Inspectoren selbst Proceduren vornehmen, oder dem Attorney General das weitere Verfahren anheimgeben, welcher auch selbst ex officio interveniren kann. Sie kann gewisse Hauptoperationen der Verwaltung, vorzunehmende Verbesserungen, Betrieb von Bergwerken ꝛc. sanctioniren; unter Umständen die Abschließung von Vergleichen, Verkauf oder Tausch von Grundstücken, Ablösung von Grundrenten gestatten. Sie kann auch die Ermächtigung zur Absetzung von stiftungsmäßigen Beamten geben, und ertheilt überhaupt „Rath und Gutachten" an die Verwalter der Stiftungen, denen bei Befolgung des Raths gesetzliche Indemnität zugesichert wird. Am weitgreifendsten ist die im Gesetz beigelegte Befugniß, neue Stiftungsstatuten (schemes) zu octroyiren, welche nachträglich vom Parlament zu genehmigen. Noch einige Erweiterungen und Regelung der Beschwerdeinstanzen folgen in den Charitable Trusts Acts 1855. 1860. 1862. 1869. 1872. **)

Die dafür bestimmte Behörde enthält jetzt 3 besoldete Com-

Gesetz bezeichnete Mißbräuche gegeben, in gewissen Fällen auch eine actio popularis zu solchen Zwecken geschaffen. Unter Wilhelm IV. wurde eine temporäre Commission mit analogen Gewalten gebildet, die mit dessen Regierung erlosch.

**) Auskunft über diese verwickelten Verhältnisse geben die 22 Reports der Commission von 1818—1842 in 44 Vol. Das Material war so gewachsen, daß in den Parl. P. 1843 N. 433—436 ein Analytical Digest darüber gegeben ist. Mehre voluminöse Bände füllt allein der Report of Commissioners on Charities in the City of London. Der einschneidende Charakter der neueren Gesetze 16 et 17 Vict. c. 137; 18 et 19 Vict. c 124; 23 et 24 Vict. c. 136 wird begreiflich durch die schreienden Mißbräuche, welche unter einer blos privatrechtlichen Behandlung eingerissen waren. Auf Grund der gesetzlichen Ermächtigung hat die Commission von Jahr zu Jahr neue Verwaltungssysteme (schemes) für namhafte Stiftungen eingeführt, welche dann durch eine Reihe von Parlamentsacten bestätigt wurden. Analoge Grundsätze gelten für die Stiftungen der Dissenters; und diesen werden gleichgestellt die katholischen und die jüdischen Stiftungen 2 et 3 Will. IV. c. 115; 9 et 10 Vict. c. 59 §. 2. Einige Roman Catholic Charities sind indessen ausgenommen durch 19 et 20 Vict. c. 76; 20 et 21 Vict. c. 76; 21 et 22 Vict. c. 51.

missioners. Der Vorsitzende (1500 £) und ein besoldeter Commissioner sollen Advocaten von zwölfjähriger Praxis sein; dazu ein Secretary und zwei Inspectoren, — alle ausgeschlossen von einem Sitz im Unterhaus.***)

§. 163.

B. 4. Das gerichtliche Depositalwesen. Chancery Fund Act 1872.

Die Verwaltung des Vormundschaftswesens, die Sportelverwaltung und die gerichtlichen deposita im Civilproceß hatten eine Anhäufung von großen Werthsummen in der Kanzlei herbeigeführt, welche ursprünglich unter Verwaltung der Masters gestanden hatten. In Folge von Unterschlagungen war dafür durch 12 Geo. I. c. 82 das Amt eines Accountant General geschaffen zur verantwortlichen „Aufsicht über alle unter Verwaltung des Gerichtshofes stehenden Gelder, Effecten und Vermögensstücke". Zur eigentlichen Kassenverwaltung wurde schon frühzeitig die Bank von England in der Weise benutzt, daß die Gelder dort auf das Conto des Accountant General eingezahlt wurden, welcher letztere dann die Einzelcontos der Interessenten, der Massen und der einzelen Gebührenfonds führte. Es handelte sich dabei schon in jener Zeit um eine Geldverwaltung von 30 000 000 £ und darüber. Der Gebührenfonds, Suitors Fund Account, diente nicht nur zur Zahlung der großen Massen der Beamtengehalte, sondern die Ueberschüsse wurden auch noch zu anderen gesetzlich bestimmten Zwecken verwendet.

Im Zusammenhang mit dem neueren System der Einzahlung aller Gebühren an die Staatskasse erging die neuere Chancery Fund Act 1872, 35 et 36 Vict. c. 41, welche die Functionen dieser Rechnungsabtheilung wesentlich geändert hat. Unter Aufhebung des Amts des Accountant sollen dessen Hauptgeschäfte auf die Generalzahlkasse (Paymaster General) unter dem Finanzministerium übergehen (Art. 1). Der Consolidirte Fonds haftet fortan für alle Defecte der Privatdepositengelder (Art. 2 — nach einem der englischen Staatsverwaltung früher unbekannten Grundsatz). Der Paymaster General hat für diesen Geschäftszweig ein Nebenbureau in der Nähe des Kanzlei-

***) Der Etat der Charity Commission, Civil Services II. N. 10 umfaßt 1 Chief Commissioner (2000 £), 2 Commissioners (1200—1500 £), 1 ex officio-Commissioner, 1 Secretary (1000 £), 3 Inspectors (800 £), 21 726 £ Gesammtkosten. Dazu jetzt noch eine Nebenabtheilung zur Oberaufsichtung über die höheren Stiftungsschulen (unten §. 175): 2 Commissioners (2000 £), Secretary (1000 £) mit einem Specialbureau. Ein fortlaufender Jahresbericht erscheint als Report of the Charity Commissioners.

hofes eingerichtet. Alle gerichtlichen Depositengelder werden mit 2 pCt. verzinst; die für die laufende Verwaltung nicht erforderlichen Summen nach Order des Gerichtshofes angelegt, event. der Staatsschuldenverwaltung überwiesen zur Anlage in zinsbaren Staatsfonds (Art. 14—17). Die Regulative für die Geschäftsführung werden vom Lordkanzler und Finanzministerium erlassen (Art. 18). Die gerichtliche Decretur in Depositalsachen wird geregelt durch General Rules, welche der Lordkanzler mit den betreffenden Oberrichtern der Courts zu erlassen hat, vorzulegen den beiden Häusern des Parlaments mit Vorbehalt einer Disapprobation binnen Monatsfrist (Art. 19) und mit Vorbehalt der Controlle durch die Oberrechenkammer und Rechnungscommission des Parlaments (Art. 20). †)

§. 164.

B. 5. Das Staatsarchiv. Public Record Office.*)

Der Master of the Rolls war Custos Rotulorum, Clerk Keeper of the Rolls of Chancery, in einer Zeit gewesen, als die Kanzlei noch das Centrum der Staatsgeschäfte war. Später war der Master of the Rolls aus einem Oberregistrator ein Reichs-Vicekanzler geworden; die Verhandlung der Reichsgeschäfte hatte sich unter viele Behörden zertheilt, die Staatsurkunden waren eben damit in ziemlich zufälliger Weise in verschiedene Amtslocale, in das britische Museum, den Temple, die Universitätsbibliotheken, selbst in Privatbibliotheken und Privathäuser zerstreut. Erst durch 1 et 2 Vict. c. 94 ist das Amt des Keeper of the Rolls gewissermaßen erneut, mit erweiterten Gewalten als Chef eines

---

†) Der Acte beigefügt ist eine stattliche Reihe aufgehobene Parlamentsstatuten. Für wesentliche andere Functionen ist der Paymaster General bestimmt, welchen der Etat der Chancery noch heute fortführt Civil Services III. 4. Durch die Amendment Act 1883 46 et 47 Vict. c. 29 werden die noch vorhandenen Nebendeposita unificirt zu einem Amt des Paymaster und zu einem Conto unter der Bezeichnung Supreme Court Fund, zugleich mit erleichternden Vorschriften über die Zahlung von Geldern und checks. Von dem Umfang einer solchen Depositalverwaltung mag einen Begriff geben, daß im Geschäftsjahr 1879 die Aus- und Einzahlungen durch den Paymaster sich auf mehr als 12 000 000 £ beliefen; die Zahl der Depositalcontos auf 34 767 £, die Summe der geldwerthen Papiere auf 69 083 526 £; die Baarbestände auf 5 029 454 £ (Judicial Statistics 1880, pag. 155/156).

*) Sammlungen von öffentlichen Records sind in England seit dem Anfang der Regierung Richard's I. vorhanden; für die ältere Zeit hauptsächlich Verhandlungen der Gerichtshöfe und der Legislatur. Sie sind auch juristisch von großer Wichtigkeit für die Besitztitel des großen Grundbesitzes, die Geschichte des Adels, der Gerichtshöfe, der Staatsministerien, der Armee und der Marine. Dennoch war die Verwaltung dieser Urkunden Jahrhunderte lang eine sehr nachlässige gewesen. Ursprünglich wurden die Haupturkunden in den königlichen Residenzen aufbewahrt, und dadurch vielfach in Schlösser und Paläste

Gesammtarchivs für alle Records,**) worunter nach dem Gesetz verstanden werden sollen alle Rollen, Urkunden, Bücher, Decrete, Rescripte, Rechnungen, Documente jeder Art, welche Ihrer Majestät gehören und deponirt sind oder deponirt sein sollten in 21 namentlich benannten Localen. Dem hinzutreten sollen die reponirten Acten der Behörden, welche über 20 Jahre alt sind; nach einer Staatsrathsorder von 1852 auch andere öffentliche Urkunden außer den im Gesetz genannten Localen. Der Master of the Rolls ist ermächtigt Regulative zu erlassen zur Erhaltung und Ordnung dieser Papiere, zur Anfertigung von Inhaltsübersichten, Catalogen und Registern; ferner Regulative für die Geschäftsführung der Archivbeamten, für die Zulassung des Publikums und für die Ertheilung einfacher oder beglaubigter Abschriften gegen Gebühr. Er ernennt den Staatsarchivar, Deputy Keeper of the Records (1000 £); die Treasury ernennt die nöthigen Assistant Keepers und Unterbeamten. Das früher gesonderte Staatsministerial-Archiv, State Papers Office, ist neuerdings dem großen Reichsarchiv einverleibt.***)

---

zerstreut. Seit der Zeit als die Reichsgerichte permanent wurden entstand eine Sammlung im Chapter House; andere fanden eine Stelle in Rolls House, Rolls Chapel; die größten Massen in Carlton Ride (besonders Urkunden der Reichsgerichte) und im Tower, und zwar in einem Local unter welchem früher ein Pulvermagazin und über welchem ein Artillerie-Laboratorium sich befand. Die Registratur der Cabinetsräthe (späteren Staatssecretäre) war seit Heinrich VIII. zu einem State Paper Office gebildet. — Erst 1800 erfolgte die Einsetzung der Commissioners of Records, deren First General Report 1800—1812 überaus wichtige Nachrichten giebt. Diese Commission ist dann periodisch bis 1837 continuirt oder erneuert worden, und hat während ihres Bestehens eine Reihe von Urkunden drucken lassen, an denen die Ausstattung mehr zu loben ist als die wissenschaftliche Behandlung. Der Gesammtaufwand während der 37 Jahre betrug vielleicht 1 000 000 £. Auf Veranlassung von Uneinigkeiten und Klagen über Mißverwaltung der Commission setzte das Unterhaus 1836 ein Select Committee zur Untersuchung ein, welches einen gedruckten Bericht erstattete, worauf im Jahre 1837 das frühere Commissorium nicht erneuert wurde.

**) Das weitschichtige Gebäude, Rolls Estate, welches bisher in feudaler Weise mit dem Amt des Master of the Rolls verbunden war, wird auf die Krone übertragen und der Master of the Rolls auf ein festes Einkommen (7000 £) an Stelle der früheren Renten und Gebühren gesetzt 1 Vict. c. 46. Dieser Chef ernennt nunmehr einen Deputy Keeper als eigentlichen Staatsarchivar. Die Benutzung der Records war schon durch ein Gesetz 46 Edw. III. dem Publikum zugänglich gemacht, die Records für öffentliche „Urkunden des englischen Volks" erklärt. Die Verwaltung gestattete daher gegen Gebühr (von 1 sh., unter Umständen 5 sh.) Einsicht und Nachsuchung, und ertheilte auch Abschriften gegen eine billige Gebühr. Nach den neuesten Anordnungen des Chefs kann für wissenschaftliche Zwecke eine Einsicht und Erlaubniß zu Extracten und Abschriften auch gratis ertheilt werden. Auskunft über die neuen Verhältnisse geben die fortlaufenden Reports of the Deputy Keeper of the Public Records. — Der Finanzetat, Civil Services II. 14, bewilligt pro 1880/81 20 651 £ für das Staatsarchiv, darunter 4500 £ für die Publication wichtiger Urkunden.

***) Das Archiv des Staatssecretariats, State Paper Office, hat seine gesonderte Geschichte, vgl. F. S. Thomas, a History of the State Paper Office, London

§. 165.

B. 6. Die Generalcommission für Zehntablösung und gutsherrlich-bäuerliche Verhältnisse. Copyhold, Enclosure and Tithe Commission.

Eine Justizbehörde zu Zwecken der Agriculturpflege mit richterlichen und administrativen Functionen ist seit den Zeiten der Reformbill von 1832 entstanden, aus den oben entwickelten Gründen aber nicht dem Lordkanzler, sondern dem Departement des Home Secretary untergeordnet worden. Bis jetzt freilich in bescheidenem Umfang; denn gerade die Ermäßigung und Auflösung der feudalen Gerichts- und Polizeigewalten des Grundbesitzes, welche schon im englischen Mittelalter erfolgt ist, hat andererseits die vermögensrechtlichen Befugnisse der ehemaligen Gutsherrschaften (manors) besser conservirt. Ebenso hat sich das kirchliche Zehntrecht durch den Gang der englischen Reformation conservativer gestaltet als in Deutschland, einschließlich der Zehntübertragungen auf Laien. Erst 1836 hat das Bedürfniß der heutigen Erwerbsgesellschaft den Grundsatz der Zehntablösung durchgesetzt in 6 et 7 Will. IV. c. 71. Analog erfolgt die Ablösung von Osteroblationen, Mortuarien, Stolgebühren, Fisch- und Mineralzehnten. Seit 1841 beginnt die Ablösung der Renten- und Sterbegefälle, welche der ehemals unfreie Bauerbesitz (copyhold) an die ehemalige Gutsherrschaft zu leisten hat. Seit 1845 tritt hinzu ein System der Gemeinheitstheilungen, Ablösung des Weiderechts, der Holzungsgerechtigkeiten, des Torfstichs und anderer Gemeindenutzungsrechte, sowie ein System des Austausches der in Gemenge liegenden Ländereien. Die Anfangs dafür gebildeten Einzelcommissarien sind neuerdings in eine Gesammtbehörde verschmolzen.

I. Im Jahre 1836 wurde das Princip der Zehntablösung durchgesetzt (6 et 7 Will. IV. c. 71). Es tritt zunächst eine Verwandlung in eine Geldrente ein, welche durch einen Werthanschlag des Zehnten nach den letzten 7 Jahren vor Weihnachten 1835 festgestellt wird. Der so gefundene Jahresertrag wird in eine feste Kornrente verwandelt, und

1849; und F. S. Thomas, Materials for the History of Public Departments 1846 S. 41—76. Im Jahre 1825 erging eine Specialcommission zum Druck und zur Veröffentlichung wichtiger Documente aus dem State Papers Office, welche wiederholt erneuert wurde, und namentlich wichtige Correspondenzen aus der Zeit Heinrich's VIII. bekannt machte. Auch für die spätere Zeit enthält die Sammlung wichtige Actenstücke aus dem Gebiet des Staatssecretariats. Eine Uebersicht über den reichen Inhalt geben die Materials cit. p. 41—76. So bestand dies Staatsministerialarchiv bis in die neueste Zeit mit einem eigenen Keeper of State Papers. Ein Hauptunterschied war, daß im Staatsarchiv Zutritt und Einsicht gegen Gebühr stattfand, im Staatsministerialarchiv nicht.

diese wieder nach den Durchschnitts-Kornpreisen der letzten 7 Jahre in Geld abgeführt. Die Ablösung kann entweder durch freiwilliges Abkommen erfolgen, wobei eine gewisse Quote der Interessenten einwilligen, und die Commission den Receß bestätigen muß; oder es tritt ein Zwangsverfahren ein, bei welchem der Gesammtwerth der Zehnten des Kirchspiels ermittelt und die entsprechende Kornrente auf die zehntpflichtigen Grundstücke vertheilt wird. Für die Berechnung der Korn-Durchschnittspreise ist ein eigenes Bureau eingesetzt (S. 951). Die so festgestellte Zehntrente kann dann weiter abgelöst werden durch Land bis zu 20 Acres, oder in kleinen Beträgen durch Geld, 9 et 10 Vict. c. 73.[1])

II. Im Jahre 1841 wurde durch 4 et 5 Vict. c. 35 eine Regulirung der gutsherrlich-bäuerlichen Verhältnisse eingeführt, durch Ablösung der Renten, Gefälle und Sterbegefälle (heriots), welche der ehemals unfreie Bauerbesitz, copyhold und customary tenure, an den ehemaligen Gutsherrn zu leisten hat. Anfangs nur im Wege freiwilliger Vereinigung, welche das Gesetz nach Möglichkeit erleichtert: seit 15 et 16 Vict. c. 51; 21 et 22 Vict. c. 94 aber auch zwangsweise, indem sowohl der Gutsherr wie der bäuerliche Besitzer in einer Reihe von Fällen die Ablösung erzwingen kann. Dies Geschäft wurde der inzwischen gebildeten Zehnt-Commission aufgetragen mit Hinzufügung eines neuen Secretary. Die Ablösungen erfolgen durch Land, welches dann wieder zu Zwecken der Landescultur verwendet werden darf; kleine Antheile bis 5 £ sind auch in Geld ablösbar, 8 et 9 Vict. c. 56. Die Commission bestätigt nach vorgängiger Prüfung und Verhandlung durch einen Specialcommissarius die Ablösungsrecesse.[2])

III. Im Jahre 1845 kam hinzu ein Verfahren zum Zweck der Servitut-Ablösungen und Gemeinheitstheilungen (Enclosures). Durch Ablösung des Weiderechts (pasture), der Holzungsgerechtigkeiten (estovers), des Torfstichs und anderer Gemeinde-Nutzungsrechte (rights of commons), sowie durch den Austausch von Ländereien, die im Ge-

[1]) Auch die Ablösung der Osteroblationen, Mortuarien, Stolgebühren, Fisch- und Mineralzehnten kann bedingungsweise eintreten 2 et 3 Vict. c. 62. Für dies Geschäft wurde ursprünglich auf 5 Jahre ein Collegium von 3 Commissioners (1500 £) eingesetzt, von welchen 2 der Minister des Innern, einen der Erzbischof von Canterbury einsetzte, entlaßbar nur durch gemeinschaftlichen Beschluß. Der Geschäftszweig der Zehntablösung ist jetzt beendet. Es bleiben jedoch noch einige Nachtragsgeschäfte dieser Art übrig, namentlich die Vertheilung der Zehntrente bei Parzellirungen. Dabei haben die Commissarien der Grundsteuer eine concurrirende Amtsgewalt, das Publikum wendet sich aber lieber an die Zehntcommission.

[2]) Das Copyhold-Geschäft war früher von geringem Umfang, nahm aber in Folge der Zwangsablösungen erheblich zu, während die Gesammtzahl aller freiwilligen Regulirungen vor dem Zwangsgesetz nur 445 betragen hatte.

menge liegen oder unzweckmäßig zertheilt sind, soll die Landescultur befördert und durch ein billigeres Verfahren die Ablösung erleichtert werden; während es bisher dafür eines kostbaren Verfahrens durch Privatbill (Enclosure Act) bedurfte. Es bedarf dazu eines schriftlichen Antrags von einem Drittel der Interessenten bei der Behörde, welche darauf eine Untersuchung durch einen Specialcommissar anordnet. Wird danach die beantragte Ablösung für angemessen erachtet, so erläßt die Generalcommission eine provisorische Ordnung, welche an Ort und Stelle den Interessenten zur Genehmigung vorgelegt wird. Demnächst wird eine Versammlung der Landeigenthümer berufen, ein Taxator ernannt, Reclamationen angenommen, allotments gemacht, Einsprüche gehört. Die Commission nimmt Berufungen an von den Entscheidungen der Taxatoren über Rechtsfragen, fixirt Grenzen durch ihre Untercommissarien, prüft das Verfahren der Untercommissarien bei Auswerfung der allotments, Grenzen, Straßen 2c., und läßt schließlich eine Versammlung berufen, in welcher der Specialcommissar Berufungen annimmt über die Frage, ob das gegebene Aequivalent genüge. Wenn $^2/_3$ der Interessenten, dem Werthe nach gerechnet, ihre Zustimmung geben, und auch die Genehmigung des Grundherrn für das Waste-Land erlangt ist, berichtet die Commission dem Staatssecretär des Innern die Ablösung als genehmigt ein. Die Ablösungen erfolgen in Land, kleinere Antheile auch in Geld. Soweit es sich schließlich um Enteignungen des Grundbesitzes handelt, ist dem Parlament die Genehmigung vorbehalten, 16 et 17 Vict. c. 79. [8])

IV. Eine neue Geschäftsmasse wuchs dieser Commission zu durch die Verwaltung der Staatsvorschüsse für Entwässerungen in Folge der Drainage Act 9 et 10 Vict. c. 101 u. ff., consolidirt in der Improvement of Land Act 1864, 27 et 28 Vict. c. 114. Das Geschäft der Generalcommission besteht hier in der Feststellung der Angemessenheit der proponirten Pläne, und im Fall der Genehmigung in der Aufsicht über die gehörige Ausführung. Werden Anlehen nachgesucht aus den dafür bestimmten öffentlichen Fonds, so untersucht die Commission die Sachlage, veröffentlicht die Pläne und berichtet an das Finanzministerium zur Befürwortung des Anlehens. Nach dem Beginn der Entwässerungsarbeiten läßt sich die Commission Bericht erstatten über den Fortschritt

[8]) Umfangreich ist das Geschäft der Servitutablösungen (Enclosures), bei welchen die früher enormen Kosten einer Privat-bill auf weniger als $^1/_{10}$ ermäßigt sind. Die Gesammtzahl der durch Enclosure regulirten Grundstücke ist in ansehnlichem Wachsen begriffen. Vielerlei Grundstücke sind jedoch von der Enclosure ausgenommen: öffentliche Spielplätze, Town-Greens, Village-Greens etc., ferner Grundstücke in den näheren Umgebungen der City von London und der größeren Städte über 10 000 Einwohner. Als Novelle zu sämmtlichen Inclosure Acts 1845—1868 erweitert die Inclosure Act 1875 die Befugnisse der Commission in den verschiedensten Richtungen.

der Arbeiten, und befürwortet von Zeit zu Zeit die Auszahlung von Abschlagszahlungen. Die vorgeschossenen Summen haften als Hypothek auf dem Grundstück, rückzahlbar in jährlichen Posten binnen 22 Jahren. Während der ganzen Periode muß die Commission ein jährliches Attest über den Zustand der Drains und Abzugsgräben ertheilen. Unter der sog. Private Money Drainage Act wird das Darlehn auch von einer Versicherungsgesellschaft oder aus Privatmitteln gewährt, wobei das Verfahren der Generalcommission ein analoges ist. [4])

Da die Geschäfte der Zehntcommission allmälig zu Ende gingen, so erfolgte 1851 durch 14 et 15 Vict. c. 53 eine Verschmelzung dieser Generalcommissionen in eine einzige, welche jetzt wieder aus drei Commissioners (1500 £), einem Secretary, einem Assistant Commissioner, Specialcommissarien und Nebenpersonal besteht. Die Commissioners werden vom Minister des Innern ernannt, ernennen selbst ihr Unterpersonal, erstatten periodische Berichte an den Minister des Innern und einen Jahresbericht an das Parlament.*)

Obgleich den Commissarien die volle richterliche Stellung fehlt, so hat man die thatsächlich lebenslängliche Stellung und die collegialische Verfassung der Behörde als ausreichende Garantie für die Handhabung der großentheils richterlichen Geschäfte angesehen. Die administrative Controlle beschränkt sich auf die Unterordnung unter den Minister des Innern (nothwendig schon wegen der zu extrahirenden private bills), die parlamentarische auf die Bestätigung gewisser Recesse, Bewilligung des jährlichen Etats der Behörde und den zu erstattenden Generalbericht.

---

[4]) Werden Arbeiten unter Privatgesellschaftsacten ausgeführt, so können die Grundeigenthümer die Entwässerung, die Errichtung von Gebäuden &c. der Gesellschaft in Verding geben; wobei die Generalcommission wieder eine Vorprüfung vornimmt. Die Commission führt ferner ein Verzeichniß über alle Hypotheken, die durch Vorschüsse unter Privatacten creirt sind. — Endlich erlaubt 14 et 15 Vict. c. 91 auch Vorschüsse aus dem obigen Fonds zur Beförderung von Auswanderungen aus verarmten Bezirken von Schottland. Das neue Verfahren ist sehr rasch zu erheblichem Umfang gelangt. Schon im August 1853 war der Betrag der nachgesuchten Vorschüsse: a) Unter der Acte 9 et 10 Vict. c. 101: 755 Applicanten mit 200 000 £; b) unter 13 et 14 Vict. c. 31: 1233 Applicanten mit 1 709 661 £; c) unter der Private-Money-Drainage-Act: 80 Applicanten mit 310 746 £; d) unter der General-Land-Drainage-Act; 17 Applicanten mit 34 643 £; e) unter der West of England Act: 8 Applicanten mit 88 930 £; f) unter der Emigration Advances Act: 8 Applicanten mit 14 325 £.

*) Der Etat der Generalcommission, Civil Service II. N. 12, umfaßt pro 1880/1: 3 Commissioners (1500 £), 1 Resident Assistant Commissioner (700—800 £), 2 Surveyors, zusammen 40 Personen = 13 602 £ Kosten. Dazu noch diätarisch beschäftigt: 6 Assistant Commissioners und 104 Inspectors und Surveyors, sowie ein Nebenamt für Aufnahme und Copierung der Flurkarten. Ein zufälliges Nebengeschäft ist der Behörde noch erwachsen durch Bestellung eines Obmanns für die schiedsrichterlichen Entscheidungen

§. 166.

B. 7. Das Grundbesitz-Einregistrirungsamt. Land Registry Office.

Die jüngst eingesetzte Justizbehörde ist ein im Anschluß an den Lordkanzler gebildetes General-Grundbuchamt. Nach längeren Vorverhandlungen ist endlich eine Behörde und ein Verfahren zur Führung von Grundbüchern für England zu Stande gekommen durch 25 et 26 Vict. c. 53. Es soll fortan ein Register of the Title to Landed Estates geführt werden, beschränkt auf freehold-Grundstücke und dingliche Pachtrechte daran, leasehold estates in freehold. Die Eintragung der Besitztitel kann mit oder ohne Garantie erfolgen. Verwickelte Titel können vereinfacht werden durch Verkäufe unter Autorität des Kanzleihofes. Das Gesetz ordnet weiter die Eigenthumsübertragungen an registrirten Grundstücken, zu welchen nun auch ein Indossament des Grundbuchscheines gehört.*)

Für diese Zwecke wird eine Behörde gebildet unter dem Titel Office of Land Registry, bestehend aus einem Registrar, höchstens drei Assistant Registrars, und so vielen Examiners of Title, Clerks und Boten, wie der Lordkanzler mit Zustimmung des Finanzministeriums festsetzen wird. Die gleiche Autorität normirt ihre Gehalte. Der Registrar soll ein Advokat von mindestens zehnjähriger Praxis sein, ernannt

in den Auseinandersetzungen zwischen dem landlord und dem abziehenden Pächter nach der Agricultural Holdings Act 1875. 1883. Die Jahresberichte der Behörde werden noch gesondert erstattet: als Report of the Tithe Commissioners; als Annual Report of the Copyhold Commissioners; als Annual Report of the Enclosure Commissioners.

*) Die Entstehung des Land Registry Office setzt eine Bekanntschaft des noch immer verwickelten Grundeigenthumssystems voraus. Trotz der eingreifenden Reformen zur Vereinfachung der Eigenthumsübertragung und Verpfändung, leidet der Rechtsverkehr noch an Schwerfälligkeit, Schwierigkeit der Legitimation, Unsicherheit der Titel. Dem neuen Gesetz voran ging der Report of Commissioners on the Registration of Title, with reference to the sale and transfer of land 1857 (2) N. 2215.

Das Gesetz 25 et 26 Vict. c. 53 in 140 Artikeln verordnet: „in Erwägung, daß es angemessen ist, dem Titel von Grundbesitzen Gewißheit zu geben, den Beweis desselben zu erleichtern und die Dispositionen über den Grundbesitz einfacher und wohlfeiler zu machen": Part. I. Registrirung der Grundbesitzungen und der Besitztitel; (Art. 2—4) Personen, welche die Einregistrirung zu beantragen legitimirt sind. (Art. 5—15) Verfahren zur Erlangung einer Eintragung mit Garantie, registration of a title as indefeasible. Die Prüfung des Titels erfolgt durch den Registrar und die Examiners nach dem Maßstab, daß ein Billigkeitsgericht auf Grund des Nachweises die Veräußerung gestatten würde (would hold to be a valid marketable title). Zweifel darüber werden vom Lordkanzler einem Richter des Kanzleihofes zur Entscheidung überwiesen. (Art. 16—19) Eintragung des Besitztitels; streitige Fragen gehen vom Registrar an einen Richter des Kanzleihofes. (Art. 20—24) Dispositionsrechte des so eingetragenen Besitzers. (Art. 25—26) Eintragungen

durch Patent auf Lebenszeit (during good behaviour) mit 2500 £ Gehalt. Die Assistant Registrars und Examiners werden vom Lordkanzler ernannt und mögen von ihm entlassen werden aus bestimmten Gründen (negligence, want of skill, untrustworthiness or inhability to perform their duties). Der Lordkanzler und zwei Richter des Kanzleihofes mögen General Rules and Orders zur Ausführung der Zwecke dieses Gesetzes erlassen, sowie zur Regulirung der Termine, Formen, Proceduren „und allgemein der Praxis der Behörde in Gegenständen dieses Gesetzes". Der Registrar mit Genehmigung des Lordkanzlers normirt die für den Geschäftsbetrieb erforderlichen Formulare und erläßt die General Orders über die Weise der Eintragung, Prüfung der Besitztitel, Uebertragungen, Proteste, und „solche General Orders sollen dieselbe Kraft haben, als ob sie erlassen wären vom Parlament"; ebenso die Gebührentaxe für die Hauptfunctionen der Behörde, welche in Form von Stempeln erhoben werden. Der Lordkanzler fixirt die Sporteltaxe der Examiners, der Anwälte und Notare. Alle General Orders, Gebühren- und Sporteltaxen sind aber dem Parlament vorzulegen.

§. 167.

C. Die administrativen und Parlamentscontrollen der Justizverwaltung.

Die Rechtscontrollen der Rechtsprechung (Abschnitt I) liegen in der Verfassung der Gerichte selbst, d. h. in dem gesetzlich vorgeschriebenen Proceßgang und Instanzenzug. Wie die Gerichtshöfe den Organismus der Verwaltung „einhegen" und indirect oder direct die Auslegung der Verwaltungsgesetze in maßgebender Weise bestimmen, so üben sie diese Rechtscontrolle auch unter sich. Die untere Gerichtsbehörde hat den Entscheidungen und Verfügungen des im Instanzenzuge vorgesetzten Ge-

---

ohne Garantie auf Grund eines zehnjährigen Besitzes, Testaments ꝛc. (Art. 35—40) Behandlung erhobener Einsprüche gegen die Eintragung durch sog. caveats. Part. II. Vereinfachung der Titel durch gerichtlichen Verkauf (Art. 41—62), mit besonderer Rücksicht auf 20 Vict. c. 120 betreffend die Veräußerung der mit Familienstiftungen, entails, behafteten Güter. Part. III. Uebertragung der einregistrirten Grundstücke. (Art. 63—88) Form der Hypothekenscheine (land certificates), der Indossirungen, Verpfändungen ꝛc. Part. IV. Allgemeine Bestimmungen. Entscheidung streitiger Fragen durch Decrete eines Judge at Chambers. Eintragung von Protesten mit Cautionen. Organisation des Office of Land Registry, Regulativbefugnisse, Sporteltaxen und Formulare, — die jedoch vom Registrar mit Sanction des Lordkanzlers verändert werden können, und dann durch den Staatsanzeiger zu veröffentlichen sind.

Der Etat des Land Registry Office Civil Services III. No. 11 beschränkt sich auf den Registrar (2500 £), einen Assistant Registrar (1500 £), 3 Clerks, 2 Diener, zusammen 5400 £.

richts bei Vermeidung der Strafen des contempt of court Folge zu leisten, — ein Grundsatz, der schon nach common law jeder Zeit als selbstverständlich galt. Die Disciplin über das Personal der Richter übt der Lordkanzler mit den oben angegebenen Beschränkungen und Maßgaben.

Das Bedürfniß besonderer Controllen erscheint daher nur in der Verwaltungsseite der Justiz (Abschnitt II) für die Thätigkeit der Justizbeamten in ihrem ministerial office, bietet aber wegen ihrer engen Verflechtung mit dem System der Rechtssprechung vielfache Besonderheiten dar.

I. Die administrative Controlle dieser Verwaltungsthätigkeit erscheint in normaler Gestalt als Disciplinar-, Aufsichts- und Beschwerdeinstanz bei den oberen Amtsstellen. Mag das Entlassungsrecht dem Lordkanzler, dem Home Secretary, dem Präsidenten des Gerichtshofs oder dem Einzelrichter beigelegt sein, so erscheint diese Gewalt schon in der Hauptsache ausreichend, um den Beamten in seiner ordnungsmäßigen Thätigkeit zu erhalten. Ingleichen ist die Rechnungscontrolle über das Gebühren- und Kostenwesen durch die neuere Gesetzgebung in völlig gleicher Weise durchgeführt worden, wie in den übrigen Gebieten der Staatsverwaltung.

II. Besonderer Rechtscontrollen dagegen bedurfte es für die Verwaltungsseite der Justiz nicht, da die Amtsthätigkeit dieser Bureau- und dienenden Beamten unter der stetigen Decretur und Leitung der Richter steht, deren verfassungsmäßiger Beruf die Handhabung und Wahrung des Rechts nach jeder Richtung ist. Sollte sich übrigens irgendwo in dieser Richtung eine Lücke zeigen, so würde der allgemeine Grundsatz des englischen Rechts aushelfen, nach welchem die Reichsgerichte die subsidiäre Function üben, „jede untere jurisdiction" zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Obliegenheiten durch einen writ of mandamus anzuhalten.

III. Auch die parlamentarischen Controllen erscheinen nach mehrfachen Richtungen hin beschränkt. Die allgemeine Controlle durch Resolutionen und Motionen bestimmt sich auch hier durch den Grundsatz, daß die Parlamentscontrolle sich nicht selbst an die Stelle der administrativen und der gerichtlichen setzen darf. Das Parlament enthält sich daher der Einmischung in das Gebiet der Rechtsprechung und connexen Verwaltung außer der Rüge von Mißständen de lege ferenda. „In Bezug auf die Stellung der Richter gilt es als Maxime, sich nur in solchen Fällen gröblicher Verkehrung der Gesetze aus bösem Vorsatz, Bestechung oder Unfähigkeit einzumischen, welche das Haus nöthigen, von der verfassungsmäßigen Gewalt Gebrauch zu machen, der Krone die

Entfernung des Richters anzurathen." (Todd 356.) „In Begnadigungssachen würde es unangemessen und gegen den Gebrauch sein, dem Hause die Gründe darzulegen, auf welchen das freie Ermessen beruht, welches Milde oder Strenge gebietet auf Seiten der verantwortlichen Rathgeber der Krone." (Todd 347.)

Gegenüber den Regulativen der Ministerverwaltung pflegt das Parlament in allen übrigen Gebieten eine sehr freie Kritik zu üben. Im Gebiet der Justizverwaltung ist auch darin eine Zurückhaltung üblich, soweit diese General Rules unter Mitwirkung der höchsten Reichsgerichte oder von Commissionen der Oberrichter erlassen werden, um so mehr als die verwickelte Technik dieser Proceß- und Bureauordnungen sich zu einer Discussion politischer Versammlungen wenig eignet. Nur für solche Proceßregulative, welche unmittelbar die Parteirechte im Gange des Processes alteriren, hat die Gesetzgebung beiden Häusern des Parlaments eine Disapprobation (disallow) binnen 40 Tagen nach der Vorlegung beim Parlament vorbehalten, — auch dies jedoch nur als eine Cautel, von welcher kaum jemals Gebrauch gemacht wird.

Am wirksamsten erscheint jedenfalls die allgemeine Controlle des Unterhauses durch Bewilligung des jährlichen Finanzetats. Doch erscheint auch diese beschränkt durch folgende Unterscheidungen:

1) Auf den Consolidirten Fonds gestellt und der Parlamentsbeschließung völlig entrückt sind die sämmtlichen Richtergehalte und Richterpensionen (nach den Finance Accounts 1880. XL. 53—70 in einem Gesammtbetrage von 614 179 £ für Großbritannien und Irland).

2) Auf dem Gebührenfonds der einzelen Gerichtshöfe, ebenfalls unabhängig von einer Parlamentsbeschließung, stand bis in das letzte Menschenalter die große Masse der Bureaukosten der Gerichte, deren Berechnung eben deshalb nur auf besondere Veranlassung zur Kenntniß des Parlaments kam.

3) Der bewegliche Theil der vom Parlament zu bewilligenden Kosten unter der Rubrik Law and Justice hatte daher bis zu den Zeiten der Reformbill nur einen ergänzenden Charakter und einen überaus bescheidenen Umfang.

Wesentlich geändert ist dies Verhältniß nun aber durch das seit der Reformbill, besonders aber seit den letzten Jahrzehnten, energisch und consequent durchgeführte System, alle Gebühren auf Staatsconto in den Consolidirten Fonds zahlen zu lassen und die fixirten Beamtengehalte aus den allgemeinen Staatsmitteln zu zahlen, 30 et 31 Vict. c. 122; 32 et 33 Vict. c. 91. Es ist damit die oben unter 2. bezeichnete Stellung der Gebührenfonds bis auf unbedeutende Reste verschwunden. Wie in den Revenue Departments treten damit nun auch die Verwaltungskosten

der Justiz (d. h. die Kosten der Verwaltungsseite, im Unterschied von der Rechtsprechung) unter die Budgetbeschließungen des Unterhauses, und zwar gewaltig erhöht durch die neuerdings auf die Staatskasse übernommenen Strafverfolgungs- und Strafvollstreckungskosten. Es kommt damit der ansehnliche heutige Etat der Justizverwaltung zur Erscheinung, dessen einzele Glieder bereits im Verlauf dieses Kapitels erläutert sind. In den Civil Services Estimates 1880/1 Vol. XLV. p. 161—288 bildet der Justizverwaltungsetat für England und Wales Class III. Law and Justice nunmehr folgende 19 vota*):

1. Law Charges	£ 72 669	11. Land Registry. . . .	£ 5 428
2. P. Prosecutor's Office .	4 150	12. Revising Barristers .	18 690
3. Criminal Prosecutions	200 287	13. Police Courts	14 601
4. Chancery Division H. C.	163 916	14. Metropolitan Police .	451 706
5. Central Office Supr. C.	102 496	15. Police Counties etc. .	898 448
6. Probate etc. Court. . .	93 015	16. Staatsgefängnisse . .	427 497
7. Admiralty Registry . .	11 445	17. Localgefängnisse. . .	469 331
8. Wreck Commission . .	13 566	18. Reformatories	262 616
9. Bankruptcy Court . . .	36 634	19. Criminal Lunatics. .	25 751
10. County Courts	456 381	Summe . .	3 728 627

*) 1) Kosten der Kronanwaltschaft §. 150.
2) Kosten des Director of Prosecutions §. 119.
3) Kosten-Ersatz an die Grafschafts- und Stadtbehörde und eine Anzahl Clerks etc.
4) Bureaukosten der Chancery und des Appellhofes oben S. 1015.
5) Bureaukosten der früheren Westminster-Höfe S. 1015.
6) Bureaukosten des Nachlaß- und Ehegerichts oben S. 1015.
7) Bureaukosten des Admiralitätsgerichts oben S. 1015.
8) Wreck Commission oben S. 940.
9) London-Bankrutthof oben S. 1000.
10) Kreisgerichte (§. 147) dagegen Einnahme an Gebühren 422 400 £.
11) Grundbuchamt §. 166.
12) Gebühren der Commissarien für bestrittene Parlamentswahlen.
13) Bureaukosten der Polizeigerichte der Metropolis §. 118.
14) Staatszuschuß zur Metropolitan Constabulary §. 118.
15) Staatszuschuß der Grafschafts- und städtischen Police §. 118.
16) u. 17) Staatsgefängnisse und Localgefängnisse §. 119.
18) Schulen für verwahrloste Kinder §. 119.
19) Strafanstalt für gemüthskranke Criminals §. 119.

An diese 19 Ausgabetitel reihen sich dann die parallel gehenden Titel für Schottland und Irland. Unvollständig ist die Cl. III Law and Justice insofern, als noch hinzuzufügen bleibt: Cl. II 10. Charity Commission (§. 162); II 12. 13. Copyhold, Inclosure Commission (§. 165); II 17. Lunacy Commission (§. 161); II 20. Patent Office (§. 150); II 23. Record Office (§. 164).

Neuntes Kapitel.

Das Gebiet der Staatskirche.

§. 168.

A. 1. Grundgesetze und Verfassung der Staatskirche. †)

Das Grundgesetz der Staatskirche bildet noch heute das st. 1. Eliz. c. 1. 2, mit Einschluß der dadurch wiederhergestellten kirchlichen Gesetze Heinrich's VIII. und Eduard's VI., theilweise erneuert, ergänzt und fortgebildet in den Uniformitäts-, Test- und Corporationsacten Karl's II. Nach der Suprematieacte 1 Eliz. c. 1 soll alle „usurpirte fremde Gewalt und Autorität, geistliche und weltliche", für immer auf-

†) Das Grundgesetz, 1 Eliz. c. 1: An Act restoring to the Crown the ancyent Jurisdiction over the State Ecclesiastical and Spiritual, and abolishing all Forreine Power repugnant to the same, verordnet in 24 Artikeln: (1) das st. 1 et 2 Phil. et M. c. 8 wird aufgehoben; dagegen (2) 23 Hen. VIII. c. 9. 20; 24 Hen. VIII. c. 12; 25 Hen. VIII. c. 19—21; 26 Hen. VIII. c. 14; 28 Hen. VIII. c. 16 wieder hergestellt; (3) ebenso 32 Hen. VIII. c. 38; 2 et 3 Edw. VI. c. 23; 37 Hen. VIII. c. 17; (5) ebenso 1 Edw. VI. c. 1. (7) Alle usurpirte und fremde Gewalt und Autorität, geistliche und weltliche, soll für immer aufgehoben sein. (8) Alle geistliche und kirchliche Gerichtsbarkeit, wie solche bisher gesetzmäßig ausgeübt worden, soll für immer mit der Krone dieses Reichs vereint sein. (9) Der Eid zur Anerkennung der Suprematie der Krone ist von allen Bischöfen, Richtern, Dienern und Beamten, weltlichen und geistlichen, in vorgeschriebener Wortverfassung zu leisten (10) bei Verlust der Pfründe, des Amts und bei Unfähigkeit zu solchen. (14) Strafen der öffentlichen Ableugnung der königlichen Suprematie; im dritten Straffall mit den Strafen des Hochverraths. (19. 20) Beschränkung der strafbaren Häresien. Das zweite Grundgesetz, 1 Eliz. c. 2: An Act for the Uniformitie of Common Prayoure and Dyvyne Service in the Churche, and the Administration of the Sacramentes, in 14 Artikeln, stellt die englische Liturgie, the Boock of Common Prayour, 5 et 6 Edw VI. c. 1 wieder her, und überträgt die Regelung der kirchlichen rites and ceremonies der Königin und Ecclesiastical Commissioners. Eine Consolidation dieser und der späteren Gesetze über das Kirchenregiment ist mehrfach versucht, aber nicht zu Stande gebracht. Das Verzeichniß der Grundgesetze giebt R. Burn, Ecclesiastical Law, 4. Vol. in zahlreichen neueren Auflagen.

gehoben sein. „Alle solche geistliche und kirchliche Gerichtsbarkeit, wie solche bisher gesetzmäßig ausgeübt worden zur Visitation des kirchlichen status und der kirchlichen Personen und zur Reformation, Ordnung und Correction derselben, und aller Irrthümer, Häresien, Schismen, Mißbräuche, contempts und enormities sollen für immer mit der Krone dieses Reichs vereint sein," fortan zu handhaben durch Commissarien der Krone. Der Eid zur Anerkennung dieser königlichen Suprematie ist von allen geistlichen und weltlichen Dienern der Krone zu leisten mit strengen Strafandrohungen gegen die Ableugnung derselben. Die Uniformitätsacte 1 Eliz. c. 2 erkennt die englische Liturgie reichsgesetzlich an und überläßt die Regelung der kirchlichen rites und ceremonies der Königin und königlichen Commissarien. Die Uniformitätsacte 13 et 14 Car. II. c. 4 verpflichtet alle amtirenden Geistlichen der Staatskirche zu einer Declaration ihrer Zustimmung zur Liturgie.

Der mittelalterliche Glaubens- und Kirchenzwang war damit continuirt, die Unterwerfung der ganzen Bevölkerung unter diese Kirchengewalt für obligatorisch erklärt, die eidliche Verpflichtung darauf dem Unterthaneneid gleichgestellt. Folgerecht bildete die Staatskirche einen Staatsorganismus in sich selbst, der indessen in den Bau des englischen Staats und der englischen Gesellschaft tief eingeflochten erscheint.

Die Doppelstellung des Königs als Oberhaupt des Staats und als Oberhaupt der Staatskirche hat sich nämlich nicht einfach an die Verfassung der römisch-katholischen Kirche angeschlossen, sondern an den zur Zeit der Reformation schon vorhandenen rechtlichen Status der römischen Kirche, in welchem eine Verflechtung des päpstlichen und des königlichen Regiments in England bereits eingetreten war, als die Suprematieerklärung erfolgte.*) Der starke nationale Zug, der seit der Ausbildung der Parlamentsverfassung in der englischen Kirche her-

*) Die Kirchenregierung des Mittelalters auf dem Boden des Carolingischen Weltreichs beruhte auf derselben Construction wie das weltliche Kaiserreich (die Regierungsgewalt als Grundlage, das Gericht als Schranke, die Gesetzgebung als höchster Regulator des Staatswillens). Mit einer plenitudo potestatis über die ganze Christenheit war darin enthalten:

1) Eine oberste Regierungsgewalt des römischen Bischofs, mit dem Recht des Gebots und Verbots, erzwingbar durch die Zwangsmittel des Imperium (Acht, Bann und Buße in kirchlicher Gestalt). Aus dem Gebotsrecht folgte das Verordnungsrecht (decretalia und brevia). Ingleichen die Organisationsgewalt: eine Gliederung des Reichs in Provinzen, Diözesen, Bezirks- und Ortsämter, sowie die Ernennung der Bischöfe, — Alles das intra legem divinam, d. h. innerhalb der göttlichen Gebote, deren Interpret der Papst ist, und vorbehaltlich der eigenen Rechte der Bischöfe kraft göttlicher Einsetzung.

2) Das Gericht als Schranke erkennt auch das kirchliche Regierungssystem an, formirt aber die Gerichte als eine Attributivjustiz der kirchlichen Obrigkeit.

3) Die Gesetzgebung durch Papst und Concilia gilt auch in diesem Gebiet als

vortritt, hatte schon damals den kirchlichen Staat in weitem Maße durch die weltliche Gesetzgebung und Staatsregiernng eingehegt und die einzelen Glieder der Kirche dem Königthum subordinirt.

I. Die päpstliche suprema potestas bestand zwar noch mit ihren Gebots- und Zwangsrechten. Ihre vollziehende Gewalt war aber in den wichtigsten Beziehungen an die Genehmigung des Königs gebunden (writ de heretico comburendo, Genehmigung der Excommunicationen ꝛc.). Ihr Verordnungsrecht bestand: aber schon vielfach eingeengt durch die Landesgesetze (praemunire, mortmain etc.). Das Ernennungsrecht der Prälaten wurde durch Compromiß gemeinschaftlich vom König und dem römischen Stuhl gehandhabt.

II. Die Gerichtsgewalt der Kirche bestand: aber in den rechtlichen Schranken der Landesgesetze erhalten (writ of prohibition, periodische Verbote der Appellation an die Curie ꝛc.).

III. Die Gesetzgebung durch Papst und concilia war anerkannt: öcumenische Concile waren jedoch längst nicht mehr zu Stande gekommen. Die englischen Versammlungen der Prälaten und Geistlichkeit aber hatten seit Edward I. die Gestalt eines geistlichen Parlaments erhalten, mit den Bischöfen als Oberhaus, gewählten Vertretern des Clerus als Unterhaus, und diese Versammlungen wurden (trotz des formellen Protestes des Primas) doch der Sache nach vom König berufen und als höchster Rath der Krone in geistlichen Dingen unter eine Leitung der Krone gebracht.

Nur das so beschränkte Kirchenregiment war durch die Suprematieerklärung auf die Krone von England übergegangen. Die zwei Menschenalter fortgesetzten Versuche der Dynastie der Stuarts, dies Kirchenregiment in dem mittelalterlichen Umfang einer „Obersouveränetät" wieder herzustellen, haben zu den heftigsten politischen Kämpfen und schließlich zur Vertreibung der Dynastie geführt.

Der wirkliche Rechtszustand war demgemäß im XVII. Jahrhundert folgender:

I. Die kirchliche Regierungsgewalt bestand: aber sie bestand intra legem terrae. Die Verordnungen der Kirchengewalt gelten nicht

---

höchster Regulator der Grundverfassung und der dauernden Grundeinrichtungen der Kirche, wenn auch unter einem alten Streit über das Verhältniß von Papst und Concilium.

Nach kirchlicher Auffassung bildet diese plenitudo potestatis über die ganze Christenheit eine Obersouveränetät, der sich die weltlichen Staaten (unbeschadet ihrer Verfassung), als provinciae ecclesiae unterordnen. Der daraus hervorgehende Streit zwischen Imperium und Sacerdotium hat in den späteren Jahrhunderten des Mittelalters überall zu gesetzlichen Einhegungen und zu einer theilweisen Subordination der kirchlichen Organe unter die weltliche Staatsgewalt geführt, welche in Folge des starken nationalen Zugs der Kirche in England verhältnißmäßig weit gehen.

gegen die Landesgesetze, wie dies die Parlamente mit Erfolg behaupten. Weggefallen ist nur der Antheil des Papstes und der päpstlichen Behörden an dem supreme government, sowie der Antheil der Curie an Ernennung der Prälaten. Zur Handhabung dieser, jetzt königlichen, Regierungsgewalten ist ein geistlicher Staatsrath, Oberkirchenrath, High Commission Court aus königlicher Ernennung gebildet, der aber durch seine katholisirende Richtung und seine absolutistischen Tendenzen in den Mittelpunkt der Verfassungkämpfe gezogen und gleichzeitig mit der Sternkammer durch 10 Car. I. c. 11 beseitigt wird für immer.

II. Die kirchliche Gerichtsbarkeit dauert fort mit ihren Zwangsgewalten, umfassend das persönliche Eherecht, die Testamente, den beweglichen Nachlaß und andere causae spiritualibus adnexae, sowie Rechte kirchlicher Strafgewalt. Diese Gewalt wird aber als eine von der Krone abgeleitete behandelt und findet ihre oberste Instanz in einer von der Krone ernannten Behörde. „Es giebt keine äußere Gerichtsbarkeit, weder geistliche noch weltliche, in diesem Königreich, als eine von der Krone abgeleitete" (Hale).

III. Eine geistliche Gesetzgebung des Königs und der Convocation dauert fort in der Form eines höchsten gesetzgebenden Raths der Krone in kirchlichen Dingen. Die Zusammensetzung dieser Generalsynode aber, namentlich die gewählte Vertretung der niederen Geistlichkeit, führt wie alle Standesparlamente zu einer extravaganten Vertretung der klerikalen Standesansprüche, treibt die Convocation in die Mitte der Verfassungskämpfe, in welchen sie aufgehoben, unter der Restauration zwar wieder hergestellt ist, ohne zu einer regelmäßigen, friedfertigen Wirksamkeit wieder gelangen zu können.

Post tot discrimina rerum fand sich die parlamentarische Regierung des XVIII. Jahrhunderts folgender Verfassung gegenüber:

I. Die kirchliche Regierungsgewalt bestand unter dem König als Oberhaupt der Kirche, getrennt vom König als Haupt des weltlichen Staats. Die Krone ist der legale Interpret der 39 Artikel und der Liturgie der Staatskirche. Darin enthalten ist auch (wie in Deutschland) ein landesherrliches jus reformandi, aber nur als Theorie, um den Uebergang der Nation aus der alten in die neue Kirche zu rechtfertigen: übrigens als ein thatsächlich ruhendes Recht, in stillschweigender Anerkennung, daß die Grundlehren des Glaubens so wenig durch ein persönliches Verordnungsrecht wie durch Majoritätsbeschlüsse zu ändern sind, daß diese Grundwahrheiten im sittlichen und geistigen Leben der Nation sich frei entwickeln, und daß auch die gesetzgebende Gewalt eine Reform der Glaubenslehren nur als vollendete Thatsache „anerkennen" kann. Ein kirchliches Verordnungsrecht besteht: aber nur intra legem terrae,

also limitirt durch die Landesgesetze des Königs im Parlament. Da indessen die wichtigsten Grundsätze des äußeren Kirchenregiments im Verlauf der Reformation und der darauf folgenden Verfassungskämpfe bereits durch die Parlamentsgesetzgebung präoccupirt sind, so bleibt das Verordnungsrecht der Krone beschränkt auf ein verhältnißmäßig enges Gebiet, in welchem der König sich durch freigewählte Räthe berathen lassen mag. Mit Rücksicht auf die emporgewachsene Gewalt des Parlaments läßt sich der König auch hierin von dem Privy Council berathen, und so erscheint an dieser Stelle ein kleines Gebiet von Orders in Council über die Anordnung von Buß-, Bet- und Danksagungstagen und ähnlichen ergänzenden Anordnungen, die ihrem Wesen nach kirchliche Verordnungen sind. Da für die laufende Verwaltung der Kirche ein Oberkirchenrath, High Commission Court, nach den gemachten Erfahrungen nicht wieder hergestellt ist, so bleiben die Erzbischöfe und Bischöfe die eigentlichen Leiter der rein kirchlichen Verwaltung, die in dieser Gestalt ihren Frieden mit der Parlamentsverfassung allmälig geschlossen hat.

II. Die geistlichen Gerichte dauern fort, aber als eine vom König abgeleitete Gerichtsgewalt mit einer höchsten Instanz bei einem Court of Delegates, zu welchem auch Bischöfe ernannt werden.

III. Die Convocation mit ihrem Oberhaus und ihrem aus dem Clerus gewählten Unterhaus dauert zwar fort — theils getrennt für beide Provinzen, theils als Reichssynode zur Besprechung kirchlicher Interessen, welche nach Herkommen stets gleichzeitig mit dem Parlament berufen wird. Aber fortgesetzte Erfahrungen haben zu der Ueberzeugung geführt, daß ein solches Standesparlament mit dem weltlichen Parlament nicht im Frieden bestehen könne.

Wie einst der unlösbare Widerspruch zwischen dem Beruf des Landesherrn und den deutschen Landständen, so hat sich auch dieser Widerspruch gelöst in der schonenden Form einer Quiescirung der Generalsynoden. In Erwägung, daß nicht zwei coordinirte gesetzgebende Gewalten im Staat sein können, hatte bereits die „Submissionsacte" 25 Hen. VIII. c. 19 declarirt: „keine Convocation darf sich versammeln ohne königliche Berufung; wenn versammelt, kann sie keinen Canon beschließen ohne Licenz der Krone; wenn canones beschlossen sind, haben sie keine Kraft ohne königliche Zustimmung; kein canon soll irgend welche Kraft haben, welcher widerspricht dem gemeinen oder Statutenrecht oder den Gewohnheiten des Reichs". Um den mühsam errungenen Frieden nicht wieder zu gefährden, ließ man seit den Zeiten der Königin Anna dem geistlichen Parlament eine nur formelle Zusammenkunft. Es vertagt sich nach der Berufung, indem der Generalvicar nach Eröffnung der Sitzungen

sich „ohne königlichen warrant" zur Vornahme irgend welcher Geschäfte befindet. Erst seit 1864 ist dem geistlichen Parlament die Wiederaufnahme von Verhandlungen gestattet worden, doch mit unverändertem Vorbehalt der vor- und nachherigen Genehmigung des königlichen Commissars nach Anordnung der Krone, unter Androhung der Criminalstrafen der praemunire.**)

Die Staatskirche besteht nach diesen Anordnungen nur der Form nach als ein Staat im Staat, mit eigener Gesetzgebung und Gerichtsgewalt, — der Sache nach nur als eine höchstprivilegirte Corporation, mit einem beschränkten jus statuendi und einer abgeleiteten Jurisdiction. Im Widerspruch mit dieser Stellung nach oben hielt aber die anglikanische Kirche ihre Stellung nach unten fest, d. h. den Grundsatz, daß jeder Unterthan von Rechts wegen der Staatskirche angehören müsse und angehöre. Die Restaurationszeit hat noch einmal die Consequenzen dieses Systems entwickelt durch gesetzliche Ausschließung der Dissenters von einem Sitz im Parlament, von allen Aemtern und städtischen corporations. Die Parlamentsregierung nach der Revolution hat sehr zögernd die schroffen Spitzen des Systems abgebrochen, die Strafbestimmungen gegen Katholiken und Nichtkirchenbesucher allmählig außer Gebrauch gesetzt. Durch langjährigen Kampf belehrt, transigirte im Uebrigen die regierende Klasse mit der Geistlichkeit um die hergebrachten Privilegien. Die Geistlichkeit behält ihren mittelalterlichen Stand; sie behält ihre großartigen Einkünfte in England und Irland; sie bleibt im Besitz der Universitäten, Colleges, Volksschulen, als Beherrscherin der geistigen Bildung. Die regierende weltliche und geistliche Klasse verkettet sich nun in folgenden Gliedern. Die Erzbischöfe und Bischöfe behalten ihren Platz im Oberhaus mit Vortritt vor den weltlichen Lords. Dafür ordnen sich alle Pfarren dem Patronat der regierenden Klasse unter ungefähr entsprechend den socialen Machtverhältnissen. (Ein Theil derselben wird vergeben von dem Premierminister und Lordkanzler, ein Theil von Bischöfen und Capiteln, der Hauptheil aber von Lords und Besitzern ehemaliger manors.) Andererseits tritt die Geistlichkeit überzahlreich durch die Friedenscommissionen in die Verwaltung des obrigkeitlichen Local-

**) Die 20 Bischöfe bilden noch immer das Oberhaus, die niedere Geistlichkeit das Unterhaus, vertreten durch 22 Deans, 53 Archidiaconen, 24 Canonici und 54 Beauftragte (Proctors) der unteren Geistlichkeit. Der Erzbischof, begleitet von den Queen's Advocate und dem Generalprocurator, eröffnet die Versammlung. Nach Eröffnung der Sitzung erklärt aber der Generalvicar, daß er sich ohne königlichen warrant zur Vornahme irgend welcher Geschäfte befinde. In Ermanglung solcher erklärt der Primas die Versammlung für vertagt, womit die Session beendet ist. — Das mittelalterliche Selbstbesteuerungsrecht des Clerus wurde schon unter der Restauration beseitigt, die Staatsbesteuerung auch auf die Geistlichkeit ausgedehnt, wogegen diese nun Theil an den Parlamentswahlen nimmt.

amts ein. Dem Ortsgeistlichen wird die Leitung der Ortsgemeindeversammlung (parish vestry) überlassen. Die Universitäten und alten Stiftungsgymnasien bleiben Institute zur gemeinsamen Erziehung der geistlichen und weltlichen Gentry, und diese höhere Vorbildung wiederum eine Hauptvorbedingung der parlamentarischen Aemter.***)

Diese socialen Privilegien geben der englischen Staatskirche ihr eigenthümliches Gepräge. Die Kirche war jetzt der Verfassung eingefügt. Diese gesetzliche Fixirung aber hatte im Lauf der Parlamentsregierung zu einer „Solidarität der conservativen Interessen" geführt, in welcher sich die regierende Klasse auf die Stabilität der Kirchengewalt, die Kirche auf die Interessen der regierenden Klasse stützte, und beide vereint den wirklichen Beruf der Kirche zu Lehre und Seelsorge allmählich zur Nebensache machten. Es war in größtem Maßstab eine Solidarität erwachsen, wie solche in kleinem Maßstab zwischen dem gutsherrlichen Patron und dem Dorfgeistlichen in manchen Theilen Deutschlands sich gebildet hat.

Gegen diese einseitige Richtung der Staatskirche und gegen die wiederkehrende Gefahr der Veräußerlichung des kirchlichen Lebens sind bis jetzt die Reformen des XIX. Jahrhunderts gerichtet: Beseitigung der obrigkeitlichen Rechte und der Gerichtsgewalt der Kirche über Unterthanen anderen Bekenntnisses, Gleichberechtigung der Glaubensbekenntnisse überhaupt, bessere Verwaltung und angemessenere Vertheilung der kirchlichen Vermögensmittel. Diese Gesichtspunkte waren es, welche der Staatsgesetzgebung ihre Richtung gegeben haben (§. 172).

§. 169.

A. 2. Die Erzbischöfe, Bischöfe und Capitel.

Nach Aufhebung des ehemaligen Oberkirchenraths hat sich um so besser erhalten die canonische Stellung des episcopus als ordinarius mit einer potestas ordinis et jurisdictionis in folgenden Stufen:

I. Unter den Erzbischöfen hat der von Canterbury als Primas of All England den Vorrang, und rangirt vor dem Lordkanzler, als der

***) Durch diese Concessionen wurde die einst tödtliche Feindschaft zwischen Clerus und Parlament überwunden. Ja es wurde in manchen Epochen auf den Kanzeln mehr parlamentarische Politik gelehrt, als Religion, die Seelsorge armen Vicaren, die Volksschule armen Schulmeistern überlassen. Mit ihren Millionen Revenüen ließ die Staatskirche am Schluß des XVIII. Jahrhunderts drei Viertel der Kinder Englands ohne Unterricht aufwachsen. Durch den gesetzlich bestehenden Zwang zum Kirchenbesuch und durch die Theilnahme an den Ceremonien war nach der officiellen Auffassung der Begriff der „Volksbildung" erschöpft. Die Glanzzeit der Staatskirche war eine Zeit der laxen Sitten auch in den höheren Klassen, während das kalte vornehme Wesen der Kirche die ärmeren Klassen massenhaft den Methodisten in die Arme trieb und eine Zersplitterung in Secten erzeugte.

erste Mann im Reich nach der königlichen Familie. Er hat das alte Privilegium den Souverain zu krönen, Doctorgrade zu ertheilen, acht Caplane zu qualificiren rc. rc. Er gilt als das „gewöhnliche Organ der Communication“ zwischen der Krone und der kirchlichen Verwaltung über „constitutionelle Fragen“, welche das Interesse der Kirche berühren. Er ist Bischof der Diöcese Kent und der eximirten Bezirke (Peculiars) von London. Zu seiner Provinz gehören jetzt 25 Diöcesanbischöfe und ein Patronat von 2 Archidiaconaten, 2 Canonicaten, 6 Prädicantenstellen, 184 Pfründen.

Der Erzbischof von York ist Primas of England, Lord Ober-Almosenier der Königin, Patron von 2 Archidiaconaten, 2 Kanzlerstellen, aller Präbenden der Kathedralkirche, 90 Pfründen und noch 12 Pfründen alternirend mit der Krone.

Jeder Erzbischof beruft auf königliche Order die Convocation seiner Provinz und übt ein durch 25 Hen. VIII. c. 21 und durch Herkommen beschränktes Dispensationsrecht. Er ist Chef des Clerus seiner Provinz mit einem Aufsichtsrecht über Bischöfe und Geistlichkeit, und übt zugleich die bischöfliche Jurisdiction in seiner Diöcese. Er bildet das Appellationsgericht für die bischöflichen Gerichte seiner Provinz und confirmirt und consecrirt mit Assistenz zweier anderer Bischöfe die neu ernannten Bischöfe.[1])

II. Die Zahl der Bischöfe ist in Folge neuerer Gesetzgebung einerseits vermindert durch Vereinigung mehrerer Bisthümer, andererseits vermehrt durch Creirung der neuen Bischofssitze von Ripon und Manchester, in neuester Zeit durch die Diöcesen von Truro (39 et 40 Vict. c. 54), Liverpool, Newcastle, Southwell, Wakefield (41 et 42 Vict. c. 68). Den Vorrang unter ihnen hat der Bischof von London; nächst ihm der Bischof von Durham wegen seiner früheren Pfalzgrafenwürde; dann der Bischof von Winchester. Diese drei werden stets zum Oberhaus geladen. Da aber nur 24 englische Bischöfe im Oberhaus einen Sitz haben sollen, so unterbleibt nunmehr die Ladung der jüngsten in der Reihe. (Der Bischof von Sodor und Man hat als Mediatbischof, Lehnsmann der Grafen von Derby, nie ein Stimmrecht im Oberhause gehabt.) Jeder Bischof hat das Recht, Priester und Diaconen zu ordiniren, Kirchen zu consecriren,

[1]) Ueber den status der Erzbisthümer und Bisthümer vgl. den Report of Commissioners respecting the Revenues and Patronage belonging to the several Archbishops and Bishops etc. 1835. Das früher etwas höhere Einkommen ist jetzt für Canterbury auf 15 000 £, für York auf 12 000 £ fixirt. Das Recht der Dispensation von den Ehegesetzen beschränkt sich auf die herkömmlichen Fälle, während ungewöhnliche Fälle „dem Rath des Königs“ zu überlassen sind. 25 Hen. VIII. c. 21. §. 5. — Das Recht der Peculiars beruht auf einem alten Privilegium. Auch der König und die Königin werden angesehen als eingepfarrt in der Pfarrei des Erzbischofs.

Getaufte zu confirmiren, gewisse Heirathslicenzen zu ertheilen, das Recht der Visitation und Inspection über Clerus und Volk und die kirchliche Jurisdiction in seiner Diöcese. Die Wahl erfolgt nach dem Grundgesetz 25 Hen. VIII. c. 20 noch in der alten Form einer Wahl durch Dechant und Capitel, wobei aber die Krone durch Congé d'élire die Person bezeichnet. In den später errichteten Bisthümern und in den neuerdings creirten erfolgt die Ernennung direct durch königliches Patent.[2])

Die wichtigsten Visitationsrechte übt der Bischof in seiner Diöcese durch die Archidiaconen, als seine Superintendenten. Der Archidiaconus hat eine ursprünglich delegirte Gerichtsgewalt, welche jetzt als jurisdictio propria behandelt wird, nach 6 et 7 Will. IV. c. 77 §. 19 jedoch mit einer Beschränkung der Strafgewalt auf geistliche Censur und Suspension. Der Archidiaconus wird regelmäßig vom Bischof ernannt mit geringem Amtseinkommen, welches aber durch Canonicate u. A. erhöht wird. Zur Unterstützung in den localen Geschäften dienen die Rural Deans, deren verfallenes Amt neuerdings neu belebt ist, so daß sie bei Visitation der Kirchen und Aufsicht über die Führung der Geistlichkeit Assistenz leisten.[3])

III. Dechanten und Capitel stehen den Erzbischöfen und älteren Bischöfen als eine stiftungsmäßige Körperschaft zur Seite. Der Dean, Dechant, ist Chef des Capitels und steht im Range zunächst dem Bischof. In den älteren Capiteln erfolgte bisher ihre Ernennung durch eine pro forma Wahl des Capitels gleich der Wahl der Bischöfe. Nach 3 et 4

[2]) Ueber den status der Bisthümer und ihrer Einkünfte enthalten Ausweise die Reports on Episcopal and Capital Revenues 1850 N. 1135. 1175. 1263. Durch 6 et 7 Will. IV. c. 77 wird mit der nächsten Vacanz das Gehalt London auf 10 000, Durham auf 8000, Winchester 7000, Ely 5500, die übrigen auf 4—5000 £ normirt. Eine weitere Ausgleichung des Einkommens soll nach 13 et 14 Vict. c. 94 eintreten. Der gesammte Episcopal Fund wurde durch Geheimrathsorder von 1853 auf 152 300 £ fixirt für 27 Erzbischöfe und Bischöfe, mit Ausschluß des von Sodor und Man. Für die Ernennung zu den älteren Bisthümern dauert die durch Heinrich VIII. eingeführte Wahlförmlichkeit noch heute fort auf Grund eines Congé d'élire unter Beifügung eines Handschreibens (Missivbrief), in welchem die zu wählende Person genannt wird. Die Nichtwahl des so Bezeichneten würde unter die Strafen des Praemunire fallen. Erfolgt die Wahl nicht binnen 12 Tagen, so kann die Krone direct durch Patent ernennen. Der neue Bischof leistet den Lehns- und Unterthaneneid, worauf der Home Secretary einen warrant expedirt zur Restitution der Temporalien. — Jeder Bischof hat sein Establishment analog dem der Erzbischöfe.

[3]) Die bischöfliche Verfassung war gleichmäßig für Irland organisirt, jetzt ist diese Union gelöst durch 32 et 33 Vict. c. 42. §. 2. Die Episcopalkirche besteht auch in Schottland mit 7 Bischöfen und kleinen Pfarreien; sie ist aber für Schottland nicht Staatskirche. Für Ostindien wurde die Krone durch 43 Geo. III. c. 55 ermächtigt, drei Bischöfe zu ernennen; durch 59 Geo. III. c. 60 22 Colonialbischöfe, deren Zahl später bedeutend vermehrt ist.

Vict. c. 113 soll die Ernennung in Zukunft direct durch königliches Patent erfolgen, und mit der Verpflichtung, 8 Monate im Jahre resident zu sein. Die Ernennung der ordentlichen Canonici erfolgt theils durch die Krone, theils durch den Bischof, theils durch Cooptation. Die Zahl der Stellen und das Ernennungsrecht ist jetzt regulirt durch 3 et 4 Vict. c. 113, wodurch auch Ehren-Canonici ohne Gehalt creirt werden. Dechant und Capitel bilden eine juristische Person im Besitz sehr zahlreicher Kirchenpatronate. Die Zustimmung des Capitels ist nothwendig zu gewissen Acten des Bischofs, namentlich für Verpachtungen und für die Ernennung zu einzelen Aemtern. — Neben diesen bischöflichen Capiteln besteht auch noch eine Anzahl Collegiatstifter, hauptsächlich in Folge der Vereinigung mehrer Diöcesen, wobei die incorporirte Kathedralkirche ihr früher bestehendes Capitel behielt.[4])

§. 170.

A. 3. Die Pfarrgeistlichkeit. Rector and Vicar.

Für die Verwaltung des Pfarramts zerfällt England in geistliche Kirchspiele, Parishes, jedes mit einem permanenten Pfarrer, sei es ein Rector, Vicar oder perpetuirlicher Curatus. Kirchspiel heißt jeder Bezirk, „in welchem eine Kirche errichtet und für die Seelsorge ausgestattet ist". Mit Ausnahme von etwa 200 unbedeutenden extra-parochial places war das ganze Land in solche Kirchspiele aufgetheilt. — Eine Person, welche im vollen Besitz aller Rechte einer Pfarrkirche ist, heißt Pfarrer, persona ecclesiae, parson, und bildet eine juristische Person mit einem freehold-Besitz auf Lebenszeit an Pfarrhaus, Pfarrhufe, Zehnten und Gebühren. — In den Zeiten des Verfalls der römischen Kirche war aber mehr als ein Drittel des Pfarreigenthums Klöstern und geistlichen Corporationen „appropriirt" gegen die Verpflichtung, die Seelsorge durch Stellvertreter zu üben. Die Reformation hat in England dies Mißverhältniß nur theilweise aufzuheben vermocht: es blieb vielmehr ein großes System von stellvertretenden Pfarrern, Vicars, zurück.*) — Der unterste Grad der bepfründeten Geistlichkeit endlich

[4]) Der Gesammtfonds der Capitel, Capitular Fund, ist durch 3 et 4 Vict. c. 113 auf etwa 200 000 £ jährlich fixirt. Das Gehalt des Dean of Durham wird auf 3000 £, in den übrigen Capiteln auf 1000 £ fixirt, die Canons auf 1000 und 500 £. Weitere Vorschriften über die Vermögensverwaltung der Capitel sind in 14 et 15 Vict. c. 104 gegeben. Ueber den Zustand der einzelen: Reports of Commissioners on the State and Condition of the Cathedral and Collegiate Churches 1854 N. 1821. 22; 1854/5 N. 1935. 36. Eine Uebersicht giebt auch die jährliche Clergy List.

*) Der Unterschied zwischen einem dirigirenden Pfarrer (Rector) und Vicar ist also ein ökonomischer: jener befindet sich im Vollgenuß der Pfarrzehnten, rectorial tithes, und

ist der des **Hülfspredigers**, **Curate**. Ein solcher wird berufen entweder als Assistent eines residirenden Pfarrers in großen Bezirken, oder als Stellvertreter eines nicht residenten. Er wird auf Vorschlag des Pfründners vom Bischof ernannt, welcher auch das in der Regel vom Pfründner zu zahlende Gehalt fixirt (75—150 £). Zuweilen kommen auch perpetuirliche Curaten vor in den Pfarren, in welchen gar kein Amtseinkommen für einen Vicar übrig geblieben ist, wo dann der Appropriator regelmäßig wenigstens für das Gehalt eines Curaten sorgen soll. Nachdem seit 1828 mehr als 3000 neue Pfarreien geschaffen worden, sind nach einem Return von 1882 jetzt 19 735 Kirchen und Capellen vorhanden, in welchen Trauungen vollzogen werden können.

Die Besetzung der Pfarren beruht zum Theil auf den beibehaltenen Grundsätzen des canonischen Rechts, zum Theil auf besonderen Canones der englischen Kirche und Parlamentsstatuten. Die vier canonischen Erfordernisse sind: ordinatio, praesentatio, institutio, inductio.

Die Weise der Ordination eines Diaconus und Presbyter ist durch die Liturgie und die Canones bestimmt; das Alter durch Specialgesetze: für den Diaconus 23 Jahre, doch mit Dispensationsrecht des Erzbischofs. Der zu Ordinirende muß zuvor die 39 Artikel unterschreiben, sowie den Huldigungs- und Suprematieeid 1 Will. & Mar. c. 8 leisten.

Die **Presentation** erfolgt in der Mehrzahl der Fälle auf Vorschlag eines kirchlichen oder Laienpatrons vermöge des althergebrachten Rechts des **Kirchenpatronats**, **advowson**. Dies Recht der Nomination ist wohl das wichtigste Band, durch welches die Staatskirche mit

---

ihrer Surrogate, dieser nicht; jener hat das volle Recht über alle geistlichen Einkünfte, dieser nur einen schmalen Theil oder ein festes Gehalt. Die **Scheidung** einer **besitzenden** und einer **arbeitenden** Klasse der Geistlichkeit bildete bis zu den neuen Reformen einen Hauptunterschied der anglicanischen von der protestantischen Geistlichkeit Deutschlands. Je mehr in England die Kirche mit der regierenden Klasse verwuchs, um so mehr griff das Unwesen der nicht residirenden Pfarrer um sich, welche irgend wo die Einkünfte verzehrten, während ein ärmlich besoldeter oft dürftig gebildeter Vicar der Seelsorge oblag. Noch unter Georg I., nach vielfachen Verbesserungen der kleinen Pfründen, waren mehr als 5000 mit einem jährlichen Einkommen unter 80 £ vorhanden. Erst das reformirende Einschreiten der **Staatsgewalt** hat im XIX. Jahrhundert bessere Zustände geschaffen. Ebenso unstreitbar ist das Fortschreiten der Bildungsstufe der unteren Geistlichkeit, seitdem sie in den letzten Menschenaltern sich mehr aus den wohlhabenden Kreisen der Mittelstände ergänzt als früher. Die heutigen Anstellungen erstrecken sich zu etwa drei Viertheilen auf Personen, welche wenigstens nominell eine Universitätsbildung erhalten haben. Nur die Ordinirten der höheren Stände indessen pflegen eine **regelmäßige** Gymnasial- und Universitätsbildung mitzubringen. Da diese letztere den ärmeren Klassen schwer zugänglich bleibt, so bildeten sich die Privatseminare für „billige Ordination".

der regierenden Klasse verbunden bleibt. In den meisten Fällen ist der Patronat ein Realrecht, advowson appendant, seltener ein Personalrecht, advowson in gross: jener übertragbar nur mit dem Grundstück, dieser durch Vertragsurkunde ohne Tradition (grant). Die Veräußerlichkeit des Patronats enthält auch das Recht einer Veräußerung für die nächste Vacanz, welche nicht selten durch öffentliches Aufgebot an den Meistbietenden erfolgte. Erwirbt ein Ausländer ein Patronatsrecht, so fällt die Ausübung der Krone zu; erwirbt es ein Papist, so fiel es bisher den Universitäten zu. Versäumt der Patron die Präsentation 9 Monate lang, so devolvirt sie meistens an den Bischof. Aber auch gegen die rechtzeitige Präsentation hat der Bischof ein Zurückweisungsrecht aus bestimmten Gründen. Ist der Grund ein weltlicher, so kann der Patron den Bischof durch Klage zur Angabe nöthigen, und die weltlichen Gerichte entscheiden über die Gültigkeit desselben, unter Feststellung der question of fact durch eine Jury. Ist es ein Grund geistlicher Art, z. B. eine specielle Häresie, so entscheidet der Gerichtshof mit Beirath sachverständiger Geistlicher, ob er „ausreichend" ist. Coke II. Inst. 632.**)

Die Institution ist die Investitur mit den Spiritualien, durch welche dem Pfarrer die Seelsorge übertragen wird. Ist der Bischof zugleich Patron, so fallen Präsentation und Institution zusammen unter dem Namen Collation. Der so Instituirte kann Pfarrhaus und Pfarracker beziehen und die Zehnten erheben; er darf aber noch keine Klage anstellen, keinen Pachtcontract schließen ꝛc. vor der Induction.

**) Die Verhältnisse des Kirchenpatronats werden ersichtlich aus der jährlichen Clergy List. Obenan steht 1) der Patronat der Königin, umfassend alle Erzbisthümer und Bisthümer, die Dechanten der Kapitel, einen erheblichen Theil der Canonicate, 5 Professuren in Oxford, 4 Professuren in Cambridge, 114 Pfarrpfründen, 6 alternirende Patronate und 174 mit den Bischöfen alternirende. 2) Der Lordkanzler nomine der Königin vergiebt 11 Canonicate, 753 Pfarrpfründen, und noch 22 alternirend. 3) Der Prinz von Wales vergiebt 30, das Herzogthum von Lancaster 48 Pfründen. Dann folgt 4) der Patronat der Erzbischöfe und Bischöfe, Dechanten und Kapitel, Archidiakonen und gelehrte Schulen zu Eton und Winchester, sowie der Universitäten Oxford und Cambridge, oder vielmehr die stiftungsmäßigen Colleges; endlich 5) die (ungefähr 8500) Privatpatronate, darunter etwa 450 Lords und Ladies, 400 Baronets und Ritter, gegen 1000 Geistliche, etwa 2000 Gentlemen und Damen, sowie einige vereinzelte Stiftungen. Der so gestaltete Patronat entspricht ziemlich genau den Machtverhältnissen der regierenden Klasse im Parlament. Daß ein Kirchenpatronat auch in anderen Händen sein könnte erschien von diesem Standpunkt aus unbegreiflich. Die Städte, welche noch Patronate besaßen, wurden durch die Städteordnung veranlaßt solche (etwa 41) zu verkaufen. Nach 19 et 20 Vict. c. 50 werden die letzten „Anomalien" dieser Art aufhören durch die ertheilte Ermächtigung, solche Patronate zum Besten der Gemeinde zu verkaufen. Für den Patronat des Lordkanzlers erging das st. 26 et 27 Vict. c. 120, wodurch derselbe ermächtigt wird, mehre hundert namentlich genannte Kirchenpatronate zu veräußern, das Kaufgeld anzulegen und die Erträge zur Verbesserung kleiner Pfründen zu verwenden.

Die Induction ist die Investitur mit den Temporalien durch ein Mandat des Erzbischofs an den Archidiaconus. Sie geschieht durch förmliche Einführung in den Besitz der Kirche, durch Anfassen des Thürringes, Läuten der Glocke u. dgl. Dadurch erst tritt der Inducirte in vollen Besitz als persona inpersonata.

Diese mittelalterlichen Formen und Erfordernisse entstanden freilich in einer Zeit, wo die intellectuellen Anforderungen an das Kirchenamt sehr gering waren und sein konnten. Und dabei ist es dem Recht nach geblieben und nur die Praxis allmälig strenger geworden. Man begnügt sich mit dem Nachweis eines niederen Grades (Baccalaureus) an einer der Universitäten Oxford, Cambridge, Dublin oder Durham und einem Zeugniß von drei Geistlichen über den moralischen und religiösen Charakter. Doch kann der Bischof für die Ordination eine Nachprüfung veranstalten, und seinerseits auch jeden Nichtgraduirten auf Grund der bischöflichen Prüfung zulassen, wie dies namentlich mit Zöglingen der Seminare zu St. Bees und Lampeter geschieht. Wie die Dotation, so ist auch die Bildungsstufe der englischen Geistlichkeit eine sehr ungleiche. Die in England so kostbare Universitätsbildung conservirt der regierenden Klasse auch von der intellectuellen Seite aus eine Bevorzugung in den Kirchenämtern.

Die Gesammtzahl der Geistlichkeit der Staatskirche, Clergymen, alle Klassen einbegriffen, wurde in dem Census von 1861 auf 19 195 Personen angegeben; in dem vorangegangenen Census von 1851 auf 17 320 Personen, in dem Census von 1881 auf 21 663 amtirende Geistliche und mehr als 2000 sonst Ordinirte. Einbegriffen in der Clergy wird nämlich die Gesammtheit der Personen, welche „zu einem der drei ordines der Bischöfe, Priester und Diaconen zugelassen sind in Gemäßheit der Gesetze und der kirchlichen Canones". ***)

***) Die Personalstatistik der Geistlichkeit umfaßt außer den Pfarrern, Vicaren und Curaten auch noch andere Amtsstellungen. Der Name Chaplain insbesondere wird gebraucht für Hausgeistliche des Adels und der hohen Würdenträger. So hat die Königin in England 48 Chaplains in ordinary, 6 in Schottland. Ein Erzbischof kann 8 Chaplains qualificiren, ein Herzog oder Bischof 6, ein Marquis oder Earl 5, ein Viscount 4, ein Baron oder Ritter des Hosenbandordens 3, eine Lords-Wittwe, ein Schatzmeister oder Controlleur des königlichen Haushalts, ein Master of the Rolls 2, die Richter der Reichsgerichte, der Schatzkanzler, der Attorney General, der Solicitor General etc. je einen. Nimmt man hinzu die vielen Stellen für Geistliche an den Universiten und gelehrten Schulen, so erklärt sich die große Zahl der ordinirten Geistlichkeit der Staatskirche. Die jährlich erscheinende Clergy List enthält im ersten Theil ein Personal-Verzeichniß für England und Wales, für Irland, für Schottland, für die Colonien (einschließlich der Missionäre, darunter viele Deutsche). In einer älteren Clergy List (1856) waren 174 Pfründen zu 1000 £ und mehr taxirt; 1000 Pfründen zu 500 £ und darüber; mehr als 8000 aber unter 300 £,

§. 171.

A. 4. Die kirchlichen Gerichte. Ecclesiastical Courts.

Eine geistliche Jurisdiction über alle Unterthanen ohne Unterschied des Glaubensbekenntnisses hat sich in England aus der mittelalterlichen Kirche continuirt, umfassend ein ziemlich umfangreiches Gebiet einer Civil- und Strafgerichtsbarkeit. Die Civilgerichtsbarkeit begriff:

1) Die Ehesachen, d. h. Ehetrennung, Nichtigkeitserklärung ꝛc. (jetzt aufgehoben durch die Einsetzung des Ehegerichts, 20 et 21 Vict. c. 85).

2) Die Testaments- und Nachlaßgerichtsbarkeit (jetzt aufgehoben durch den Court of Probate, 20 et 21 Vict. c. 71).

3) Die sog. Beneficial Causes, betreffend Zehnten, Kirchensteuern, Stolgebühren, Kirchenstühle. Die Zehntgerichtsbarkeit ist indessen erledigt durch die Zehntablösung, 6 et 7 Will. IV. c. 71. Bei Streitigkeiten über die ehemalige Church Rate concurrirten die Friedensrichter schon nach 5 et 6 Will. IV. c. 74. Bei Klagen wegen Versäumung der Reparatur einer Kirche, eines Kirchhofes ꝛc. können die ausgeschriebenen Beiträge unter 10 £ auch vor zwei Friedensrichtern eingeklagt werden. Wenig praktisch sind die Klagen wegen Spoliation und Dilapidation (Beschädigungen am Pfarrvermögen zum Präjudiz des Amtsnachfolgers). Etwas erheblicher ist die Einklagung der Stolgebühren, Sterbegelder, Oblationen ꝛc., die Entscheidung über Patronatsrechte im Falle rein canonischer Hindernisse und Streitigkeiten über Kirchenbauten, Grabstellen ꝛc. (faculties).

Die geistliche Strafgerichtsbarkeit umfaßte einst die sog. Defamations-Fälle, betreffend den Vorwurf eines geistlichen Vergehens, einer Bigamie, Blutschande ꝛc. (jetzt aufgehoben durch 18 et 19 Vict. c. 41). Die übrigen sog. „Correctionsfälle" bilden nur noch eine Strafgewalt pro salute animarum, mit Excommunication, Pönitenzen, Bußen, welche allenfalls in eine Geldbuße an die Beamten des Gerichts verwandelt werden können. Es fehlt die Vollstreckungsgewalt in foro externo, mit Ausnahme der wenigen veralteten Fälle, in welchen ein Parlamentsstatut die Anwendung von Freiheitsstrafen sanctionirte.*)

---

darunter etwa 5000 Curaten mit durchschnittlich 100 £. Als seelsorgende Geistlichkeit verzeichnet der Census von 1881 21 663 Personen.

*) Die fortschreitende Auflösung der geistlichen Gerichtsbarkeit ist seit der Reformbill in eine beschleunigte Bewegung gekommen. Wie man bei den weltlichen Gerichten darüber dachte zeigt die Aeußerung Blackstone's III. 60, der sie als Verkaufsbureaus bezeichnet. Im Jahre 1830 erfolgte die Einsetzung einer Commission of Inquiry, deren Arbeiten umfangreich und schließlich erfolgreich ausfielen: Reports on the Practice and Jurisdiction

Für diese Reste einer Jurisdiction bestehen folgende Gerichtsbehörden in einer Abstufung von drei Instanzen:

I. Das Judicial Committee des Staatsraths bildet das Oberappellationsgericht und höchste Instanz, 2 et 3 Will. IV. c. 92. Es besteht jetzt ganz aus Laien, welchen nur bei gewissen Strafurtheilen gegen Geistliche die zum Privy Council gehörenden Erzbischöfe und Bischöfe hinzutreten.[1])

II. Das kirchliche Appellationsgericht für die Provinz Canterbury bildet der Dean of Arches, der zugleich Hauptofficial (Principal) des Erzbischofs ist. Er war bisher der höchste geistliche Richter von England und wurde vom Erzbischof ernannt mit 20 £ Gehalt, — weshalb die Stelle mit der des Praerogative Court verbunden wurde. Erst in neuester Zeit ist durch 37 et 38 Vict. c. 85 für die Creirung einer angemessenen Oberrichterstelle mit dem Charakter eines Judge of Provincial Court Sorge getragen.

Der Prärogative-Hof ist das Gericht für eximirte Testamentsfälle, d. h. solche, in welchen der Testator bona notabilia (5 resp. 10 £) hinterlassen hat in zwei oder mehren Diöcesen zerstreut. Die Gebühren für Testamentsbestätigungen und Erbschaftsregulirungen (mehr als 4000 £) bildeten früher das Haupteinkommen des Richters.

Ein Zweig des Court of Arches ist sodann der Court of Peculiars für die Bezirke, welche von der Jurisdiction des Bischofs eximirt und schon in erster Instanz dem Erzbischof unterworfen sind.

Der Court of Faculties ist die Behörde zur Ertheilung von Specialdispensen, Trauungen ohne Aufgebot, Cumulation von Pfründen 2c.

Der Generalvicar endlich bildet die Behörde des Erzbischofs für Disciplin und Verwaltung der Kirche mit dem Decernat über Ertheilung der gewöhnlichen Heirathslicenzen, Anstellungswesen der Geistlichkeit, Consecration der Bischöfe.[2])

Analog ist die Gerichtsverfassung der Provinz York.

III. Die Diöcesanhöfe der Bischöfe, Consistory Courts, sind

---

of the Ecclesiastical Courts 1831/32 N. 99 (Vol. XXIV); dazu der Unterhaus-Report über den Zustand der geistlichen Obergerichte 1833 II. 379; 1843 XI. 29; über die Besetzung der Diocesan Courts 1859 (2) 167.

[1]) Der oberste Gerichtshof war einst der Court of Delegates, bestehend aus königlichen Commissarien unter dem großen Siegel 24 Hen. VIII. c. 12, Anfangs hauptsächlich Bischöfen, schon unter den Stuarts immer überwiegender Laien.

[2]) Der Appellhof des Dean of Arches hat seinen Namen von der Kirche der St. Maria de Arcubus, wo er ursprünglich abgehalten wurde. Der jetzige Sitz ist in Doctors Commons. Die eigentliche Gerichtsbarkeit des Dean beschränkt sich auf 13 Kirchspiele.

die ordentlichen Gerichte erster Instanz für alle Gebiete geistlicher Jurisdiction. Sie bestehen aus einem Kanzler oder Richter, ernannt vom Bischof, meistens als eine Sinecure mit kleinen Sporteln. Der Hauptbeamte ist ein Registrar, ähnlich den Masters in Chancery, der früher namentlich das Testamentsdecernat und die Erbschaftsregulirungen besorgte.

Concurrirend nach Wahl des Klägers sind ihnen nebengeordnet die Archidiaconatsgerichte, mit Ausschluß eximirter Bezirke, Peculiars. Diese Exemtionen vom Archidiaconat wurden indessen aufgehoben durch 6 et 7 Will. IV. c. 77 s. 19. Die Zahl der kleinen eximirten Bezirke war mißbräuchlich so vervielfältigt, daß die Gesammtzahl der geistlichen Gerichte 372 erreichte, und zwar 285 peculiar jurisdictions, 36 Provincial and Diocesan Courts, 14 Courts of Bishops Commissaries, 37 Archidiaconal Courts, welche zusammen im Jahre 1843 noch eine Gebührenmasse von 120 513 £ bezogen.[3])

Die richterlichen Gewalten der Prälaten werden also regelmäßig durch einen Stellvertreter geübt, der gewöhnlich ein Doctor des Civilrechts und praktischer Jurist ist. Dieser Gerichtshalter wird von dem Prälaten als Gerichtsherrn ernannt, und ist diesem verantwortlich. Da Amtsgehalte fehlen, so waren die geistlichen Richter auf meistens unzureichende Gebühren angewiesen; die Kanzler fungiren zugleich als Rechtsconsulenten der Bischöfe, und als Justitiarien in Verwaltungsgeschäften. Die Geschäfte der Advocatur versieht die Innung der Doctors in Doctors Commons (S. 1008), aus deren Zahl auch der Dean of Arches, der Generalvicar und der Master of the Faculties ernannt wird. Der letztere hat die Befugniß, einzele Anwälte der geistlichen und gemeinen Gerichtshöfe (Proctors oder Solicitors) als öffentliche Notare zu qualificiren.

Nach Aufhebung der praktisch wichtigen Zweige stellt das geistliche Gerichtssystem nur noch einen äußeren Rahmen dar, dessen Inhalt ausgehöhlt ist. Schon durch den Mangel an einem entsprechenden Fonds zur Richterbesoldung sind diese Reste dem Absterben ziemlich nahe.**)

---

[3]) Consistory Courts mit einem Kanzler oder Commissar haben nicht nur die Bischöfe, sondern auch der Erzbischof in seiner Eigenschaft als Ordinarius der Diöcese. Hervorragend ist der Consistory Court des Bischof von London; auch hier jedoch ist nur ein nominelles Gehalt vorhanden; die Stelle daher gewöhnlich vereint mit der des Richters des Court of Admiralty, ja sogar vereinbar mit fortgesetzter Advocatenpraxis. Das Verfahren ist ähnlich dem gemeinen deutschen Proceß, jedoch mit Urtheilssprechung in öffentlicher Audienz. Nach Ermessen des Gerichts ist eine mündliche Beweisaufnahme statthaft (17 et 18 Vict. c. 47). Die vielen kleinen Gerichtsbezirke, die dürftige Besetzung, die vielen Appellationen, die Schwerfälligkeit des Verfahrens, sind die praktischen Hauptbeschwerden. Durch 38 et 39 Vict. c. 76 wurde wenigstens die Bureauverfassung nach modernem Muster vereinfacht.

**) Der Geschäftsbericht über die noch fortdauernde Thätigkeit der

§. 172.

B. 1. Die Controlle der Kirchenregierung durch die Staatsgesetzgebung.

Das Verhältniß des Staats zur Kirchenregierung bietet, äußerlich betrachtet, mancherlei Analogien dar mit dem Verhältniß der Ministerverwaltung zu dem selfgovernment der Grafschaften. Das letztere war im XVIII. Jahrhundert zu einem solchen Maß von Selbständigkeit gesteigert, daß die Oberinstanz auf eine „Correspondenz" des Lordlieutenant mit dem Home Secretary reducirt erschien. Die administrativen Controllen der Verwaltung liegen dann innerhalb der Körperschaft selbst, die Aufsichts- und Organisationsgewalt des Staats wird regelmäßig nur auf dem Wege der Gesetzgebung geübt, mit Vorbehalt von Rechtscontrollen für die Innehaltung der Zuständigkeit der Körperschaft. Die Verwaltung der Staatskirche hatte eine solche Selbständigkeit von Hause aus erstrebt, erlangt und bewahrt durch die beibehaltene Hierarchie der alten Kirche, insbesondere des Episcopats mit seinen vollen Aufsichts- und Visitationsgewalten. Der seiner Zeit vom König ernannte Oberkirchenrath, High Commission Court, war in den Verfassungskämpfen beseitigt worden. Nach Wegfall desselben concentrirt sich das Kirchenregiment in dem Primas von Canterbury (bezw. von York), und an Stelle eines Ministeriums des Cultus erscheint nun lediglich eine „Correspondenz" des Primas bald mit dem Lordkanzler, bald mit dem Minister des Innern, dem Kriegsminister, dem Marineminister, dem Finanzministerium, der Unterrichtsabtheilung des Staatsraths, dem Colonialminister, je nach den verschiedenen Beziehungen, in welchen die Anstellung, Besoldung und Amtsführung staatskirchlicher Geistlichen in den einzelen Departements ein Glied der Staatsverwaltung bildet.

So ausreichend dies Verhältniß der Nebenordnung der Geistlichkeit selbst erscheinen mochte, so unzureichend war es für die Erfüllung der Pflichten des Staats, der nicht blos den außer der herrschenden Kirche stehenden Unterthanen seinen Schutz zu gewähren, sondern auch innerhalb der Corporation selbst eine Pflicht zum Rechtsschutz der Einzelen

geistlichen Gerichte bildet einen Theil der Judicial Statistics Part. II. Die Zahl der Ecclesiastical Suits betrug 1859 = 28; 1860 = 35; 1861 = 36; 1862 = 31; 1863 = 22. Im Ganzen aber abnehmend. Die Judicial Statistics 1880 pag. LV. nennen noch 12 Fälle, darunter 3 Streitigkeiten über Kirchstühle. Vor das Judicial Committee des Staatsraths ist kein Fall aus der kirchlichen Gerichtsbarkeit mehr gelangt. Zahlreicher sind die Suits for Faculties, nämlich 288 Fälle im Jahre 1879; davon 249 betr. bauliche Aenderungen in Kirchen; vier betr. Grabsteine, Grabschriften oder Gewölbe; vier betr. die Wegschaffung einer Leiche. Gesammtbetrag der Gerichtsgebühren = 1289 £.

und zur Wahrung der dauernden Interessen der Körperschaft zu erfüllen hat. In Ermanglung eines verfassungsmäßigen Organs zur Controlle und Aufsicht tritt daher die Gesetzgebung des Staats an dessen Stelle, in einer allerdings etwas schwerfälligen Weise, nach folgenden, an sich wohlberechtigten und wohlerwogenen Gesichtspunkten.

I. Der erste Gesichtspunkt der Staatsgesetzgebung war ein Widerstreit mit dem Anspruch der Staatskirche, die Gleichberechtigung der Bekenner eines andern Glaubens durchzusetzen. Die englische Reformation hatte wie die mittelalterliche Kirche die bürgerliche und kirchliche Unterthanenschaft identificirt. Die Staatskirche übte daher noch immer eine Zwangsgewalt zur Bestrafung und Ausschließung Andersgläubiger von der Staatsgemeinschaft. Erst die Bürgerkriege brachten den Grundsatz der Toleranz zur Geltung, und dies Resultat wurde auch von der Restauration nicht zurückgenommen, aber vom Standpunkt der regierenden Klasse aus beschränkt. Das Bekenntniß soll noch immer Vorbedingung der politischen Ehrenrechte sein. Alle Aemter, Ehren und Würden bleiben auf die Bekenner des rechten Glaubens beschränkt, und diese Beschränkung wird durch eine Reihe kleinlicher Maßregeln aufrechterhalten. Jene Rechtsfiction, daß die ganze Nation (mit Ausnahme einzeler verirrter Mitglieder) in einer Kirche zu finden sei, ließ sich nun aber im XIX. Jahrhundert, so wenig hier wie in den Staaten des Continents, aufrecht erhalten. Nach längerem Widerstreben hat die regierende Klasse das in ihrem Interesse aufgebaute System schrittweise aufgegeben durch folgende Maßregeln:

Für protestantische Dissenters wurde seit Menschenaltern eine Umgehung der Test- und Corporationsacten nachgesehen, später durch 9 Geo. IV. die Abendmahlsprobe aufgehoben, und nur beibehalten eine Declaration mit dem Versprechen, das „Amt nicht zu gebrauchen zum Nachtheil der Staatskirche". Die neueste Gesetzgebung hat alle Reste politischer Beschränkungen aufgehoben.[1])

Für Katholiken erfolgte mit Rücksicht auf Irland und andere Gründe die sogenannte Emancipation durch 10 Geo. IV. c. 7. Sie sind seitdem stimmfähig im Parlament und zugelassen zu den Aemtern, mit Ausnahme der kirchlichen Aemter und Patronate, der geistlichen Gerichte, Universitäten und öffentlichen Schulen, der Aemter eines Reichsregenten,

---

[1]) Die protestantischen Dissenters hatten bereits durch 1 Will. et M. sess. 1 c. 18 Erleichterungen erhalten. Die Test- und Corporationsacten wurden durch jährliche Indemnitätsbills schon seit Georg I. gegen sie so gut wie außer Anwendung gesetzt; durch 9 Geo. IV. c. 17 aufgehoben. Die massenhafte Aufhebung der alten beschränkenden Statuten erfolgt durch 7 et 8 Vict. c. 102; 9 et 10 Vict. c. 59; 18 et 19 Vict. c. 81.

Lordkanzlers, Vicekönigs von Irland. Nachträglich sind auch die veralteten Strafgesetze aufgehoben.[2])

Die Juden, welche in England in geringer Zahl vorhanden sind, wurden zwar zu Parlamentswahlen und Jury von jeher zugelassen: von den wichtigeren Aemtern und dem Parlament aber schloß sie das System der Eide aus. Nachdem sie schon früher gelegentlich in Gemeindeämtern eine Stelle gefunden hatten, nachdem ihnen auch die Würde eines Ritters und Baronets verliehen war, werden sie durch 8 et 9 Vict. c. 52 zu den Gemeindeämtern als Mayors, Aldermen, Stadtrichter ꝛc. zugelassen, und schließlich durch Aenderung der Amts- und Parlamentseide den Dissenters gleichgestellt.[3])

II. Der zweite Gesichtspunkt war die Beseitigung der obrigkeitlichen Gewalten und Gerichtsbarkeit der Staatskirche über Andersgläubige. Sie ließ sich als Consequenz nicht versagen. Ziemlich leicht erledigte sich auch der Kirchenbuchszwang durch das Gesetz über die Civilstandsregister. Schwerer war das Gesetz über die Civilehe und die Beseitigung der geistlichen Gerichtsbarkeit über andere Bekenntnisse durchzusetzen. Die Aufhebung der kirchlichen Gerichtsbarkeit wird nach länger als zwanzigjährigem Streit durchgesetzt für alle Testaments-, Nachlaß- und Ehesachen. Die obligatorische Eheschließung vor der staatskirchlichen Geistlichkeit aber wird in schonender Weise durch den Grundsatz der alternativen Eheschließung ersetzt.[4]) Der Clerus behält danach seine

---

2) Gegen Katholiken wurden die Strafbestimmungen schon im XVIII. Jahrhundert nicht mehr zur Ausführung gebracht, durch 31 Geo. III. c. 32 im Wesentlichen aufgehoben; die letzten Rechte fielen durch 7 et 8 Vict. c. 102; 9 et 10 Vict. c. 59; 18 et 19 Vict. c. 86. Die Freiheit Grundbesitz zu erwerben und zu erben war durch 18 Geo. III. c. 60 anerkannt. Die Zulassung zu den Aemtern (10 Geo. IV. c. 7) wird weiter ergänzt durch 2 et 3 Will. IV. c. 115, wodurch ihre Gotteshäuser und Schulen denen der protestantischen Dissenters gleichgestellt werden. Vorbehalten bleibt das Recht der Ausschließung fremder Jesuiten und Mönche und das Verbot der Processionen und der Amtstracht außerhalb der Kirche.

3) Für die Juden erging eine Art von Emancipations-Acte in 26 Geo. II. c. 26, die wieder zurückgenommen werden mußte. Die neuere Gesetzgebung stellt sie den protestantischen Dissidenten gleich; ihre Zulassung zum Unterhause war durch 21 et 22 Vict. c. 49 ermöglicht, wodurch jedes der beiden Häuser des Parlaments ermächtigt wurde, die Schlußworte „auf den wahren Glauben eines Christen" in dem Eide wegzulassen. Vgl. überhaupt 8 et 9 Vict. c. 52 und eine Reihe von Specialgesetzen. Die Zahl derselben wird in E. und W. auf 70 000 veranschlagt, davon 40 000 in London.

4) Die Eheschließung erfolgt entweder 1) durch Trauung in der Pfarrkirche nach dem Ritus der Staatskirche, welche noch immer die Regel geblieben ist, selbst für die Eheschließungen anderer Confessionen. 2) Eheschließungen in einem „Gotteshause" auf Grund eines vom Ober-Registrar ertheilten Aufgebotscheins, berechnet auf katholische und dissenterische Glaubensgenossen. 3) Eheschließungen der Quäker unter sich und der Juden unter sich auf Grund eines gleichen Aufgebotscheins mit besonderen Eintragungen in die Register dieser

staatliche Stellung als Beglaubigungsbeamter der Eheschließung, jedoch mit der erzwingbaren Verpflichtung, die Trauregister nach Maßgabe der Civilstandsregistergesetzgebung zu führen. Andererseits setzt die neuere Gesetzgebung die Grundsätze und das Verfahren der **Ehetrennung** unter Beseitigung der bisherigen Praxis der kirchlichen Gerichte legal fest, bestimmt die Ehescheidungsgründe und die von den weltlichen Gerichten zu erkennende interimistische Trennung, jedoch unter schonender Rücksicht auf die Lehren der Staatskirche.

III. Ein **dritter** Gesichtspunkt war eine Grenzregulirung und **theilweise Reform der Verfassung der kirchlichen parishes**, welche nur durch Landesgesetz erfolgen konnte, da durch die Gesetzgebung seit Jahrhunderten die weltliche und die kirchliche parish tief ineinander geflochten waren durch das alte Amt der **Kirchenvorsteher**, welche vom Standpunkt der Kirche aus als untergeordnete Gehülfen gedacht waren, durch Gewohnheitsrecht aber eine selbständigere Stellung erhalten hatten. Nach den canones von 1603 soll der eine vom Pfarrgeistlichen ernannt, der andere von der Gemeinde gewählt werden. Sie sind als kirchliche Beamte Curatoren des Kirchengebäudes, der Kirchensitze, der Kirchenwege; Vertreter des beweglichen Vermögens der Kirche mit der Pflicht der Fürsorge für die Materialbedürfnisse des Gottesdienstes; Beamte zur Handhabung der Polizei der Kirche, des Kirchhofes und der Begräbnißordnung.[5]) Andererseits hatte die Gesetzgebung der Tudors die Kirchenvorsteher zugleich zu Armenaufsehern gemacht, denen noch weitere Geschäfte eines weltlichen Schulzenamts aufgetragen wurden. Die kirchlichen Gemeindeversammlungen (vestries) wurden damit zugleich Organe der weltlichen Gemeinde zur Wahl der Armenaufseher und zu analogen Beschließungen. Die Verwirrung der Church rate, die nicht mehr recht passende Verbindung der Kirchenvorsteher und Armenaufseher, der Verfall der niederen Aemter überhaupt, die Disharmonie der Formen und der Beschließungsgegenstände in den vestries, führten an vielen Orten zu dem Bestreben einer Auseinandersetzung. Durch die neuen Kirchenbauacten werden demgemäß neue Gemeindeverbände für **kirchliche** Zwecke ausschließlich gebildet, umfassend folgeweise nur die Bekenner anglicanischer Confession. Die Normativbestimmungen für solche Gemeindebildungen giebt

Religionsgesellschaften. 4) Reine Civilehen in dem Bureau des Civilstandsregisteramts in öffentlicher Urkunde und in Gegenwart des Ober-Registrar (s. oben S. 914).

5) Die bauliche Unterhaltung der Kirche ließ sich aber nur durch Beiträge der Gemeindemitglieder erfüllen, die in Ermangelung einer gesetzlichen Grundlage nur durch Majoritätsbeschlüsse zu einer erzwingbaren Gemeindepflicht werden konnte, wie dies nach langem Streit eine neuere Entscheidung des Oberhauses in dem Braintree Case (1853) anerkannt und den verworrenen Zustand Church rate herbeigeführt hat, deren gänzliche Aufhebung durch die Church Rate Abolition Bill 1868 21 et 22 Vict. c. 49 erfolgt ist.

die New Parishes Act 1856 und die Amendment Act 32 et 33 Vict. c. 91, in welchen sich nun die Theorie der „Trennung von Kirche und Staat" einigermaßen verwirklicht.[5a])

IV. Ein vierter, sehr umfassender Gesichtspunkt der Gesetzgebung ging auf die Verbesserung der Stellung der Pfarrgeistlichkeit, bessere Verwaltung des Pfarrvermögens, erweiterte Thätigkeit der Seelsorge, Reform der Liturgie, Beilegung liturgischer Streitigkeiten.*) Die weite Ausdehnung der Staatsgesetzgebung in diesem Gebiet ergab sich daraus, daß im Laufe der Reformation die Parlamentsgesetzgebung diese Fragen umfaßt hatte, und es deshalb eines Parlamentsstatuts bedurfte, um solche abzuändern; übrigens unter vorsichtiger Fernhaltung vom Gebiet der Glaubenslehren.

1) Die Pluralities Act 1838, 1 et 2 Vict. c. 106 (in 133 Artikeln) war von grundlegender Bedeutung zur Beseitigung schreiender Mißbräuche. Sie untersagt für die Zukunft die Cumulation von Seelsorgepfründen in Gemeinden von mehr als 3000 Seelen, führt eine strengere Pflicht der Geistlichkeit zur Residenz ein, trifft Fürsorge für die Bestellung besser besoldeter Curaten in Fällen des Bedürfnisses, beschränkt die Geistlichkeit im Betriebe weltlicher Geschäfte und hat in den mannichfaltigsten Richtungen wohlthätig gewirkt.**)

2) Eine Fürsorge für die bauliche Unterhaltung der Pfarrgebäude und connexe Fragen der Pfarrdotation trifft die Ecclesiastical Dilapidation Act 1871, 34 et 35 Vict. c. 43, unter sorgfältiger Begrenzung der rechtlichen Verpflichtung des zeitigen Inhabers der Pfründe, sowie mit Bestimmungen über die Aufnahme von Darlehnen zu diesem Zweck 2c.

3) Die Clerical Declaration Act 1865, 28 et 29 Vict. c. 122, declarirt die Fassung der von der Geistlichkeit bei der Ordination zu übernehmenden Verpflichtungen: Zustimmung zu den 39 Artikeln, zu dem

[5a]) Diese Neubildung ist freilich wieder nach dem System der boards ausgefallen. Aktive Gemeindemitglieder sind die Miether eines Kirchstuhls, und es entsteht dabei ein verwickeltes System von Verkauf und Vermiethung der Kirchensitze, welches kein günstiges Licht auf den Geist der rein confessionellen Gemeinden wirft, trotz des Vorbehalts einer Anzahl von Gratisstühlen für die Armen. Der Kirchenvorstand folgt dem Muster der boards auch in Anstellung kleiner besoldeter Beamten unter Aufsichtsrecht der geistlichen Behörden.

*) Beiläufig gehört zu dieser Gruppe auch das st. 37 et 38 Vict. c. 77 zur Regelung der Kirchenverfassung in den Colonien in einer verfassungsmäßigen Unterordnung unter den Episcopat des Mutterlandes; ferner die Church Discipline Act 3 et 4 Vict. c. 86, welche im weiteren Zusammenhang §. 174 zu erörtern ist und noch einige Specialgesetze von untergeordneter Bedeutung.

**) Ergänzend zu dieser Gruppe die Union of Benefices Act 1860, 23 et 24 Vict. c. 142, und die Amendment Act 1871, 34 et 35 Vict. c. 90.

common prayer book, und Erklärung, „daß man die Lehren der Kirche als Gottes Wort entsprechend anerkenne und der kirchlichen Ordnung Folge leisten wolle", sowie die Leistung des Unterthaneneides in der jetzt vereinfachten Fassung gemäß 21 et 22 Vict. c. 48. Es war im Geist der protestantischen Kirche, an dieser Stelle eine schlichte, feste Regel zu geben, da eine spitzfindige Auslegung der älteren Normen zu Streitpunkten geführt hatte.

4) Eine grundsätzliche Abschaffung der kirchlichen Taufgebühren ist erfolgt durch 35 et 36 Vict. c. 36, mit Vorbehalt der Rechte der zeitigen Inhaber der Pfarrstellen.

5) Für eine Pensionirung der dienstunfähigen Geistlichkeit ist Sorge getragen durch die Incumbents Resignation Act, 34 et 35 Vict. c. 44. Der Emeritus erhält ein Ruhegehalt bis zu einem Drittel der Pfarreinkünfte. Die dazu nöthige Auseinandersetzung erfolgt durch Commissionen von fünf Mitgliedern, zu welchen der Archidiaconus, sodann ein vom Bischof, ein vom Pfarrer und ein vom Patron ernannter Geistlicher, sowie der Chairman der Friedensrichter der Grafschaft gehört. Der emerirte Geistliche bleibt übrigens der kirchlichen Disciplin unterworfen.

6) Ein schwieriges und deshalb sehr vorsichtig behandeltes Gebiet bilden Reformen der Liturgie, über welche die heftigsten Streitigkeiten unter den beiden Grundrichtungen der Geistlichkeit und unter den Parteirichtungen der Gemeinden ausgebrochen waren. Es wurde zu dem Zweck eine Commission ernannt, und auf deren Vorschläge zunächst das Verzeichniß der zu verlesenden Bibelstücke vereinfacht durch die Prayer Book Lessons Act, 34 et 35 Vict. c. 37. Nach den Vorschlägen derselben Commission erging demnächst die Act of Uniformity Amendment Act in 35 et 36 Vict. c. 35 zur Beilegung der Differenzen über die Formulare der Morgen- und Abendandacht und über gewisse Gebräuche bei dem Sacrament der Taufe und des Abendmahls. Vor Feststellung dieser Fragen wurde es für rathsam erachtet, den Bericht der Commission vom 31. August 1870 durch die beiden Generalsynoden von Canterbury und York begutachten zu lassen, und erst auf das Gutachten derselben ergehen die Bestimmungen über eine abgekürzte Form der liturgischen Gebete an den gewöhnlichen Sonntagen, mit dem Vorbehalt, daß die Dissentirenden andere Formulare in gesonderten Stunden einer kirchlichen Andacht gebrauchen, daß überhaupt Predigten auch ohne Verbindung mit der Liturgie gehalten werden dürfen, und mit anderen Concessionen an abweichende Auffassungen innerhalb der Gemeinde. Im weiteren Verlauf schloß sich daran die Public Worship Act 1874, 37 et 38 Vict. c. 85 (auf Vorschläge derselben Commission), wo-

durch ein angemessenes Verfahren zur Beilegung der zahlreichen Denunciationen und Streitigkeiten über Abweichungen von den kirchlichen Lehren und Gebräuchen im Gottesdienst und in der Begräbnißfeier geregelt und in Verbindung damit ein neues oberrichterliches Amt zur Entscheidung der Gesetzauslegungsfragen geschaffen wird.***)

V. Als der relativ schwierigste Punkt der Gesetzgebung endlich ergab sich die unabweisbar gewordene Aenderung in den Diöcesen der Bischöfe, der Archidiaconate und damit connexe Aenderungen in der Gestaltung des den wirklichen Bedürfnissen der Seelsorge keineswegs entsprechenden Pfründensystems. Die Ordnung dieser Verhältnisse war so eng verflochten mit den Interessen der im Besitz der großen Pfründen befindlichen Klassen und mit den persönlichen Interessen der zeitigen Besitzer, daß aus dem geschlossenen Interessenkreise heraus an eine Selbstreform nicht zu denken war. Aus der Unmöglichkeit einer Selbstreform waren eben die verwahrlosten Zustände der römischen Kirche am Schluß des Mittelalters hervorgegangen, welche in Deutschland und in England zu einer Reformation an Haupt und Gliedern geführt hatten. Was es bedeute, einer Corporation solche Selbstreformen zuzumuthen (selfreformed corporations!) wußte man nirgends besser als in England. Andererseits fand sich die Parlamentsgesetzgebung außer Stande, die Einzelheiten einer solchen Reform und die daraus hervorgehenden Uebergangszustände durch Gesetz zu gestalten. Es blieb daher nichts übrig, als an diesem Punkt die Organisationsgewalten des Staats eintreten zu lassen, um durch ein entsprechendes Organ der Ausführung schrittweise zu der nothwendigen Reform der Bisthümer und Kapitel, zu der unvermeidlichen Trennung, Vereinigung, Neubildung und Neudotirung von Pfründen zu gelangen. Aus diesem Gesichtspunkt ist die nun folgende gemischte Staats- und Kirchenverwaltungsbehörde hervorgegangen.

***) Beschwerden über willkürliche Aenderungen in den kirchlichen ornaments, über abweichende Ceremonien in der Kirche oder auf den Kirchhöfen, über Abweichungen von den Vorschriften und Ceremonien des Prayer Book können angebracht werden entweder vom Archidiakonus oder von einem Kirchenvorsteher oder von drei Gemeindemitgliedern, die sich durch schriftliche Declaration als „Mitglieder der Kirche von England" bekennen. Der Bischof entscheidet darauf entweder durch schriftliches Decret, oder nach mündlicher Verhandlung in offenem Hofe — doch mit dem Vorbehalt einer oberrichterlichen Entscheidung auf einen vorgelegten status causae (case). Zu dem Zweck mögen die beiden Erzbischöfe einen Judge of Provincial Court nominiren aus der Zahl der Advocaten von zehnjähriger Praxis, zu bestätigen von der Königin, in der Stellung eines Oberrichters quamdiu bene se gesserit. Erfolgt die Nomination nicht innerhalb einer gemessenen Frist, so ernennt die Königin den Judge unmittelbar. Erzwungen werden die Entscheidungen dieser Instanzen durch das Recht, den unbotmäßigen Geistlichen durch inhibition auf drei Monat vom Amt zu supendiren bis zum Nachweis der Folgeleistung. Nach einer fruchtlosen zweiten inhibition mag die Pfarrstelle für „erledigt" erklärt werden. Das Verfahren in diesen Streitsachen

§. 173.

B. 2. Ecclesiastical Commissioners for England. Church Building Commission.

Die abgeschlossene Verfassung der Staatskirche, das Interesse des Privatpatronats und der regierenden Klasse bildeten das Hinderniß der Reform lange empfundener Mißbräuche, die sich mit dem Wachsthum der Bevölkerung und der kirchlichen Bedürfnisse im XIX. Jahrhundert bis zur Unerträglichkeit zu steigern begannen. Da eine selfreformed corporation auf geistlichen Gebieten aber noch schwerer als auf weltlichem Gebiet zur Erscheinung kommt, so mußte durch Eingreifen der Staatsgewalt geholfen werden.

Das erste Stadium dieser Gesetzgebung bleibt in den Grenzen eines schonenden Subventionssystems stehen durch Einsetzung einer Kirchenbaucommission, Commissioners for Building new churches. Diese Behörde entstand durch 58 Geo. III. c. 45, ergänzt durch zahlreiche spätere Kirchenbau-Acten und verwandte Gesetze, — zusammengesetzt aus den 2 Erzbischöfen, mehren Bischöfen, dem Lordkanzler, dem Sprecher des Unterhauses, den Hauptstaatsministern, den Richtern der geistlichen Höfe und anderen Personen, — incorporirt zu dem Zweck, den Zustand der Kirchspiele zu untersuchen, in welchen die Errichtung von Filialkirchen oder Capellen ein Bedürfniß sei. Das Parlament stellte ihr einen Fonds von 1000000 £ zur Verfügung, um Kirchen entweder selbst zu bauen, oder Gemeinden und Gesellschaften mit Beiträgen oder Anleihen zu unterstützen. Mit Zustimmung des Bischofs und Patrons können sie auch die Theilung vorhandener Kirchspiele beantragen, welche dann durch Order in Council ausgeführt wird. Ebenso können Theile eines Kirchspiels und Extraparochialplätze mit und zu Kirchspielen vereint werden, unter Umständen die Bewohner des Kirchspiels zu Beiträgen genöthigt werden. Dazu Specialbestimmungen über den Patronat der neuen Kirchen, Einrichtung der Kirchstühle, Gestaltung der neuen Kirchengemeinden und ihrer Vorsteher. Im Zusammenhang damit erging eine Gruppe von Gesetzen über die Verbesserung der Seelsorge „in volkreichen Districten" 6 et 7 Vict. c. 37; 7 et 8 Vict. c. 94; 9 et 10 Vict. c. 88; 13 et 14 Vict. c. 94 §. 27; 14 et 15 Vict. c. 97 §. 24; 17 et 18 Vict. c. 32. *)

---

wird durch Order in Council geregelt, auf Vorschlag einer Commission, die aus dem Lordkanzler, den Lord Chief Justices und den zum Privy Council gehörigen Bischöfen besteht, und welche den beiden Häusern des Parlaments vorzulegen ist, denen das Recht vorbehalten wird, binnen 40 Tagen die Aufhebung oder Abänderung der Order zu beantragen.

*) Als ein Hülfsfond für diese Zwecke bestand schon aus älterer Zeit, Queen

Ein zweites Stadium tritt mit der Reformbill von 1832 ein unter einer über die Mißbräuche der Staatskirche sehr erregten öffentlichen Meinung. Sir Robert Peel suchte den Sturm, welcher unmittelbar nach der Reformbill losbrach, abzuwenden durch Einsetzung einer königlichen Commission „zur Untersuchung des Zustandes der Diöcesen von England und Wales mit Bezug auf den Betrag ihrer Einkünfte, zur gleichmäßigeren Vertheilung der bischöflichen Amtsgeschäfte, zur nützlicheren Gestaltung der Kathedral- und Collegiatstifter, zur besseren Verwaltung der Seelsorge und zur Beförderung der Amtsresidenz des Clerus". Die Commissarien erstatteten darüber vier Berichte, auf Grund deren zunächst das st. 6 et 7 Will. IV. c. 77 erging (amendirt durch 1 et 2 Vict. c. 30, 106 u. sp. G.). Es wird dadurch ein Collegium von Commissarien incorporirt unter dem Namen Ecclesiastical Commissioners for England, bestehend aus den zwei Erzbischöfen, gewissen Großstaatsbeamten, vier Bischöfen und zwei Laien. Durch 3 et 4 Vict. c. 113 werden hinzugefügt alle Bischöfe von England, 8 Richter, die Dechanten von St. Pauls und Westminster Abbey, 4 Laienmitglieder, welche die Königin, und noch 3, welche der Erzbischof zu ernennen hat. Alle müssen Mitglieder der Staatskirche sein. Sie haben ihre Abänderungsvorschläge der Königin im Rath vorzulegen, welche durch Order in Council bestätigt, Gesetzeskraft erhalten, jedoch dem Parlament vorzulegen sind. Da die Commission in dieser Gestalt unförmlich geworden war, so wurde durch 13 et 14 Vict. c. 94 u. sp. G. das Plenum beschränkt auf die Erwägung wichtiger Fragen; für die laufende Verwaltung aber ein engerer Ausschuß unter dem Titel Church Estates Commissioners incorporirt.**) Das erste Mitglied des Verwaltungsausschusses (1200 £) ist fähig im Parlament zu sitzen, und wird ebenso wie das zweite Mitglied aus Laien durch königliches Patent ernannt; das dritte Mitglied (1000 £) vom Erzbischof von Canterbury during

Anne's Bounty, gebildet durch 2 et 3 Anne c. 2, geregelt durch spätere Gesetze bis zu 1 Vict. c. 20. Die Krone hatte dadurch auf ihre früheren kirchlichen Kroneinkünfte zu Gunsten von dürftig ausgestatteten Pfründen verzichtet, unter Verwaltung gewisser Curatoren oder Governors, bestehend aus den Erzbischöfen, Bischöfen, den höchsten Justizpersonen und einigen Ministern. Das jährliche Einkommen von etwa 13 000 £ wurde capitalisirt und zur dauernden Ausstattung von Pfründen verwendet, insbesondere durch Zulagen zu jeder Privatstiftung dieser Art.

**) Diese 5 Mitglieder als „Committee" der Gesammtbehörde können rechtsgültig entscheiden, und unter dem Corporationssiegel vornehmen alle Kauf-, Tausch-, Pacht- und alle anderen Vermögens-Verwaltungsgeschäfte der Behörde. Auch bei den Beschlüssen des Plenum müssen wenigstens 2 Mitglieder des Verwaltungsraths anwesend sein. Alljährlich wird ein Geschäftsbericht an den Minister des Innern erstattet und zur Vorlegung an das Parlament. Für die ziemlich verwickelten Einzelheiten darf ich auf den Excurs am Schluß verweisen.

pleasure berufen. Die beiden besoldeten Mitglieder sind die Curatoren, auf welche das Gesammtvermögen der Corporation übertragen wird. Die 3 Estimate Commissioners bilden die „verantwortlichen Beamten“ der Ecclesiastical Commission, welche ihnen durch jährliche Wahl 2 Laienmitglieder hinzufügen mag.

Nachdem Verwaltungsgrundsätze und Geschäftsgang dieser Behörden durch vieljährige Praxis festgestellt waren, erfolgte schließlich eine Vereinigung der Commissionen in 19 et 20 Vict. c. 55. Durch die erfolgreiche Thätigkeit der Commission sind nun Bisthümer unirt, Bisthümer creirt, Enclaven vereint, die Einkünfte der Bisthümer theils ermäßigt, theils ausgeglichen, die Zahl der Domherren beschränkt, neue Archidiaconate und Landdecanate gebildet, das System der Commenden und Sinecuren unterdrückt, zu kleine Pfründen unirt, zu große Kirchspiele getheilt, die vacant gewordenen Einkünfte zur Bildung und Ausstattung neuer Pfarrsysteme verwendet, der Patronat, die Kirchstühle, die Beitragspflicht der Eingepfarrten, das Kirchenbauwesen neu geordnet und auf diesem Wege die zeitgemäßen Reformen herbeigeführt, zu denen sich kirchliche Körperschaften selbst nicht entschließen. Schon der Census von 1861 konnte folgendes Resultat der Wirksamkeit der Commission zusammenstellen: Die Kirchenbaucommission hatte während ihres Bestehens von 1818—1856 1077 neue Pfarrsysteme eingerichtet; die fortgesetzte Thätigkeit der Ecclesiastical Commissioners von 1857—1861 noch 235 additional districts hinzugefügt. Die Pfarrsysteme unter den New Parishes Acts umfaßten bis zum Datum des Census 284 neue Pfarrsysteme. Dazu noch eine Anzahl solcher, die von den Bischöfen eingerichtet waren, — zusammen 1822 neue Pfarrsysteme.

In gleichem Sinne hat die combinirte Commission weiter gearbeitet mit noch einigen erweiterten Gewalten nach 34 Vict. c. 82; 36 et 37 Vict. c. 64; 38 et 39 Vict. c. 71. In den Jahren 1876 und 1878 wurden noch fünf neue Bisthümer creirt, die Superintendenturbezirke (Archidiaconate) dem Bedürfniß entsprechender formirt (37 et 38 Vict. c. 63) und nach Ausweis der jährlichen Clergy List unausgesetzt durch Vermehrung der Seelsorgerämter für die Erfüllung des Berufs der Kirche Sorge getragen. Statt von der „guten alten Zeit“ sollte man hier von der besser gewordenen neuen Zeit sprechen, in welcher diese protestantische Geistlichkeit ihren Beruf in Lehre und Seelsorge, in Haus und Schule, wieder mit Eifer und Erfolg erfüllt — Dank einer in der rechten Weise eingetretenen Staatsgesetzgebung.

Die **Parlaments-Verhandlungen** über die Reform der äußeren Kirchenverwaltung ergeben seit 1835 ein sehr gehäuftes Material, in welchem auch auf die preußischen Einrichtungen Bezug genommen wurde (Parl. P. 1836 N. 62). Hervorzuheben ist unter

Anderem der Abdruck der Orders in Council über die Genehmigung der vorgelegten Pläne der Ecclesiastical Commissioners, 7 Parts, 1844—1851. Die Berichte der gesonderten Kirchenbau-Commission schließen mit dem 36. Report 1856 N. 390. — Die Vereinigung der Behörden wird eingeleitet durch drei Reports of Committee of Inquiry into the Constitution of the Ecclesiastical Commission etc. 1856. Ueber die Wirksamkeit der Ecclesiastical Commissioners geben außer den summarischen Nachweisen in dem Census die fortlaufenden Reports die detaillirte Auskunft. Durch die Ecclesiastical Commissioners wurden die Bisthümer von St. Asaph und Bangor, von Gloucester und Bristol unirt; die neuen Bisthümer Ripon und Manchester creirt durch Theilung der Diöcesen von York und Chester; Enclaven der Diöcese, in welcher sie liegen, incorporirt; die Einkünfte der Bisthümer den Bedürfnissen entsprechend ausgeglichen. Durch 3 et 4 Vict. c. 113 wird die Zahl der Domherren beschränkt, auf 6, 5, 4, 2 Stellen; die Einkünfte der unterdrückten Präbenden zur Verbesserung dürftiger Pfründen verwendet; neue Ehren-Canonici ohne Amtseinkünfte creirt; neue Archidiaconate und Landdecanate gebildet und dotirt. Schon durch 6 et 7 Will. IV. c. 77 war das System der Commenden unterdrückt, durch 3 et 4 Vict. c. 113 die Sinecure-Pfarren; die noch vorhandenen unter Privatpersonen stehenden sollen aufgekauft und beseitigt werden. Die dadurch vacant werdenden Einkünfte können mit der Pfründe des Vicars verbunden werden, die damit zu einer ordentlichen Pfarrei erhoben wird. Durch 1 et 2 Vict. c. 106 wird die Union von kleinen Pfründen und die Trennung zu umfangreicher sanctionirt; unter Umständen die Erhebung von Filialen zu Hauptkirchen; durch 2 et 3 Vict. c. 30 die Vertheilung der geistlichen Geschäfte unter mehre Seelsorger in einem Kirchspiel; durch 2 et 3 Vict. c. 49 die Umgestaltung von Districts-Capelanien zu perpetuirlichen Curatien und Pfründen vorgeschrieben. Durch 6 et 7 Vict. c. 37 wird die Commission zu einem Anlehen von 600 000 £ aus dem Kirchenfonds der Königin Anna autorisirt, um die Bildung neuer Kirchspiele in übervölkerten Districten zu beschleunigen und dafür Geistliche zu berufen. Der Patronat kann dann einer kirchlichen Corporation, einer Universität, einem College der Universität, oder einer Privatperson gegen einen erheblichen Beitrag zur Ausstattung ertheilt werden; bis dies geschehen, steht er alternirend der Krone und dem Bischof zu. — Die Bestimmungen der Kirchenbau-Acten ergänzen sich seit der Vereinigung mit der Thätigkeit der Ecclesiastical Commissioners, betreffend die Union von Extraparochialplätzen und Theilstücken von Parishes, Heranziehung der Eingepfarrten zu Beiträgen, Bestimmungen über Patronat, Kirchenstühle, Freisitze und deren Reparatur; Verwandlung von Vicarien in Rectorien; allgemeine Bestimmungen über Reparatur und Neubau, zu welchem auch die Grundeigenthümer heranzuziehen, wenn nicht ein Drittel derselben (dem Werthe nach gerechnet) der Ausschreibung von Beiträgen widerspricht. Auf Antrag von 12 Inhabern einer Haushaltung kann ferner der Bau oder Ankauf einer neuen Kirche gestattet werden, wenn die Bausumme durch Subscription aufgebracht und nachgewiesen wird, daß die jetzige Kirche für nicht mehr als ein Viertel der Einwohner ausreicht. Auch auf Antrag eines einzelen Mitgliedes der Staatskirche kann darauf eingegangen werden, wenn diese bereit ist die Hälfte der erforderlichen Summe zu zeichnen, und die Pfarrgenossen den Rest durch Kirchenabgaben aufzubringen. Schon nach dem Census von 1851 waren von 1810—1851 2529 neue Kirchen gebaut mit einem Kostenaufwand von 5 400 000 £, wovon die Commission 1 663 400 £ hergegeben hatte. Das Uebrige war durch Privatbeiträge und Kirchensteuern aufgebracht. — Ueber den zeitigen Zustand geben die jährlich erscheinenden Geschäftsberichte Auskunft: als Report from the Ecclesiastical Commissioners for England, und als Report of the Church Estates Commissioners alljährlich fortlaufende. Die Zahl der neugeschaffenen Pfarrsysteme mit Seelsorge hat jetzt 3000 überschritten.

§. 174.

C. Die Rechtscontrollen der Staatskirche.

Die für die innerkirchliche Verwaltung nothwendigen administrativen Controllen sind in der Kirchenverfassung selbst enthalten. Die Disciplin über das Personal, sowie die Aufsichtsinstanz über die Maßregeln der geistlichen Verwaltung war in der Hierarchie des Mittelalters so vollständig entwickelt, daß das kirchliche System des jus inspectionis et visitationis sogar das eigentliche Muster der späteren weltlichen Verwaltungsordnung geworden ist. Dasselbe galt von der weitgehenden Ordnungsgewalt, sowie von den General- und Specialregulativen für die Handhabung der Seelsorge und der Sacramente. Die Subordination des Personals erstreckt sich auch auf die Kirchenvorsteher mit einer Befugniß zur Entlassung „aus dringenden und gerechten Gründen".

Eine Souveränetät der Gesetzgebung und Verwaltung freilich, wie die Kirche sie in ihrer Universalität und Ueberlegenheit über die weltlichen Staaten des Mittelalters beanspruchte, ist in dem heutigen Staat rechtlich unmöglich geworden, seitdem die christlichen Völker eben nicht mehr eine Kirche bilden.*) Auch da, wo wie in England eine Hauptkirche mit der Geschichte den Institutionen und den Rechtsvorstellungen der Nation tief verwachsen ist, widerspricht eine Rechtsfiction, daß die ganze Nation einer Kirche angehöre, den thatsächlichen wie den Rechtsverhältnissen, seitdem der Staat Unterthanen anderer Bekenntnisse als gleichberechtigt anerkennen muß. Ebendeshalb hat sich der Staat seit den Zeiten der Reformation als die höhere einheitliche Gewalt eo ipso über die Mehrheit von Bekenntnissen erhoben — mit der Pflicht zum Rechtsschutz gegen alle seine Unterthanen. Aus dieser Pflicht ergeben sich die Rechtscontrollen dieses Gebiets in dreifacher Richtung: 1) innerhalb der Kirchenhierarchie selbst zum Schutz ihrer eigenen Glieder, 2) zum Schutz der Individualrechte gegen die Kirchengewalt, 3) zur Aufrechterhaltung der Staatsordnung selbst.

I. Ein Rechtsschutz innerhalb der kirchlichen Hierarchie für alle Glieder (Unterthanen) der Kirche ist schon in der mittelalterlichen Kirchenverfassung anerkannt. Die römisch-katholische Kirche hatte an erster Stelle germanische Nationen in ihren Verband einzureihen und

*) Wo, wie in Deutschland sogar zwei Kirchen mit völliger Gleichberechtigung sich gegenüber stehen, wird die rechtliche Fiction, daß die ganze Nation (mit Ausnahme einzeler verirrter Glieder) zu einer Kirche gehöre, mit allen daraus abgeleiteten Ansprüchen zum evidenten Widersinn, über den man sich dadurch täuscht, daß man im Eifer für den christlichen Staat immer nur an eine Kirche denkt.

deren nationalen Rechtsvorstellungen Rechnung zu tragen. Der päpstliche Stuhl erkennt daher eine Verpflichtung an, die Gesetze der Kirche gleichmäßig, ohne Ansehen der Person, durch ständige, kirchenrechtskundige Judices zu handhaben. Er selbst bezeichnet seine Regierungsgewalt als potestas jurisdictionis, und dehnt den Begriff der jurisdictio auf das ganze Gebiet der obrigkeitlichen Decretur aus (wie noch heute der englische Sprachgebrauch nach canonischem Vorgang.**) Ebendeshalb haben die Rechtsvorstellungen der Nation vom jus terrae vor wie nach der Reformation dahin geführt, den Staat als Garanten dieses Rechtsanspruchs anzusehen in folgenden Richtungen:

1) Wo die kirchliche Jurisdiction an Leib und Leben geht, war dem König von altersher die Vollziehung vorbehalten durch ein writ de heretico comburendo, durch Genehmigung aller Excommunicationen eines königlichen Dieners und zeitweise noch weiter gehende Beschränkungen.***) Im heutigen Staat folgt daraus die Aufhebung der kirchlichen Strafgerichtsbarkeit überhaupt.

2) Wo die kirchliche Jurisdiction in die Rechtsverhältnisse anderer Bekenntnisse übergreift, hat der heutige Staat kraft seiner Obersouveränetät und Rechtsschutzpflicht sie überhaupt aufgehoben. Aus diesem Grunde sind in Ehesachen, Testaments- und Nachlaßsachen die weltlichen Gerichte an ihre Stelle getreten.

3) Eine kirchliche Civilgerichtsbarkeit dauert demgemäß nur noch fort in streitigen Fragen innerhalb rein kirchlicher Verhältnisse: Kirchenreparatur, Stolgebühren, Kirchenbauten, Grabstellen, Patronatsrechte (im Fall rein canonischer Hindernisse), Streitigkeiten über Deprivation und Devastation von Pfründen, über die Befugniß zum Predigen in einer Kirche, verweigerte Institution, Grabsteine 2c. Kraft seiner Pflicht zum Rechtsschutz hat aber der Staat neuerdings die Einsetzung

---

**) Freilich konnte das bischöfliche Amt diese Rechtsprechung nur durch Officiales, in der Regel auch nur durch Einzelrichter, wahrnehmen, in einem schwerfälligen Verfahren mit einer Tendenz zum Sportuliren und mit anderen Gebrechen einer jurisdiction attributive. Der Charakter der Rechtsprechung wurde auch stark erschüttert durch ein maßlos geübtes Recht der Dispensationen. Immerhin blieb principiell anerkannt, daß das Recht des Einzelnen im kirchlichen Verbande bezüglich seiner Status-, Familien- und Vermögensrechte durch Rechtsspruch gewahrt bleiben soll.

***) Uebrigens blieb die Excommunication immer noch grundsätzlich ein Executionsmittel der geistlichen Gerichte und hat sich wie die Civilacht als Executionsmittel der weltlichen Gerichte bis in das XIX. Jahrhundert verschleppt, ausdrücklich aufgehoben erst unter Georg III. Das st. 53 Geo. III. c. 127 hebt die Excommunication als Zwangsmittel ausdrücklich auf und erkennt solche nur als geistliches Strafmittel in foro interno an. Ersetzt wird das Executionsmittel durch ein writ de contumace capiendo, welches nach 2 et 3 Will. IV. c. 93 durchgehends an eine Mitwirkung des Lordkanzlers gebunden und unter Recurs an den Lordkanzler gestellt ist.

eines richterlich und würdig gestellten Lordoberrichters (S. 1065) erzwungen, die Hunderte von exemten Bezirken beseitigt und durch Verbesserung des Verfahrens ein rechtliches Gehör gesichert.

4) Schon vor der Reformation hat die englische Rechtsbildung das löbliche Bestreben verfolgt, den Pfarrer nicht zum Diener ad nutum werden zu lassen, vielmehr dem rechtmäßig eingesetzten Pfarrer ein freehold-Recht an der Pfründe zu gewähren. Dies Recht ebenso wie das Patronatsrecht würde aber illusorisch werden, wenn nicht dem Geistlichen ein rechtliches Gehör vor der Amtsentlassung garantirt wird. Kraft seiner Rechtsschutzpflicht (und in Gemäßheit der Uniformitätsacten) ist daher ein gesetzmäßiges Verfahren für die kirchlichen Disciplinaruntersuchungen eingeführt durch 3 et 4 Vict. c. 86. Zur Untersuchung von Vergehen clericaler Personen gegen die Kirchengesetze hat der Bischof zunächst eine Voruntersuchungscommission von 5 Personen zu ernennen über die Frage, ob ein prima facie Grund zur Einleitung eines solchen Verfahrens vorliege. Im Falle der Bejahung folgt eine Citation zur Verantwortung, und wenn der Angeklagte sich durch schriftliche Erklärung unterwirft, kann der Bischof selbst brevi manu das Urtheil sprechen. Andernfalls beginnt ein Hauptverfahren mit Anklageartikeln. Wenn der Angeklagte die Artikel einräumt, kann wiederum der Bischof das Urtheil sprechen. Andernfalls erfolgt eine weitere Instruction und ein schließliches Urtheil durch den Bischof mit drei Beisitzern. Das Verfahren ist etwas schwerfällig, aber fair trial, mit Appellation an das Judicial Committee in letzter Instanz. †)

II. Ein Klagerecht wegen Verletzung individueller Rechte gegen die kirchliche Regierung als solche konnte sich nur in Einzelfällen entwickeln, in welchen ein auf Privatrechtstitel beruhendes Recht des Einzelen oder eine Analogie des weltlichen Gemeinderechts als Grundsatz

---

†) Das Verfahren ist nach dem Muster der weltlichen Strafjurisdiction geordnet. Die Zeugenverhöre finden in Gegenwart des Angeschuldigten statt, der auch die Zeugen persönlich oder durch seinen Anwalt in das Kreuzverhör nehmen mag. Die Voruntersuchung ist öffentlich, außer auf besonderes Verlangen des Angeschuldigten. In dem Hauptverfahren übernimmt entweder der Privatbeschwerdeführer oder der Bischof die Verfolgung in der Weise eines Prosecutor. Die Anklageartikel sind von einem Advocaten zu legalisiren und dem Angeklagten, ebenso wie der Voruntersuchungsbericht und Abschriften der Zeugenaussagen, mitzutheilen. Nach verhandelter Sache spricht der Bischof das Urtheil mit Assistenz der drei von ihm ernannten Beisitzer, von welchen einer ein Advocat von richterlicher Qualification sein soll, einer der Dechant oder ein Archidiaconus, oder der Kanzler des Bischofs. In Fällen, in welchen ein Anstoß zu besorgen, kann der Bischof während des Verfahrens vom Amt suspendiren. Die Appellation geht vom Bischof an den Erzbischof, vom Erzbischof an das Judicial Committee, dessen Verhandlungen dann alle zum Staatsrath gehörenden Bischöfe beiwohnen und wenigstens einer an der Entscheidung theilnehmen soll.

der common law angerufen werden konnte. Aus diesem Gesichtspunkt ist für das Patronatsrecht der ordentliche Rechtsweg als Regel gewährt. Die Gerichtspraxis giebt auch eine actio injuriarum wegen Ausschließung eines Gemeindemitgliedes vom Stimmrecht in der vestry. Die weltlichen Gerichte entscheiden ferner über die Gültigkeit der Stimmen, über eine behauptete Ortsobservanz für Wahlen und Stimmrechte in der Gemeinde. Sie entscheiden über das Recht der Kirchstühle, wo ein solches auf dem Privatrechtstitel der Verjährung beruht, oder durch Verjährung Pertinenz eines Grundstücks geworden ist. — Durch ein Mandamus der Reichsgerichte wird der Archidiaconus gezwungen, einen richtig gewählten Kirchenvorsteher einzuschwören. Durch Mandamus wird die willkürliche Verweigerung kirchlichen Begräbnisses gegen die Kirchenvorsteher erzwungen. Mittelbar aber auch zum Rechtsschutz der Unterthanen dienend ist:

III. eine allgemeine Staatscontrolle für die Innehaltung der rechtlichen Schranken der Kirchengewalt gegeben nach folgendem sich gegenseitig ergänzendem System:

1) Die Justizabtheilung des Privy Council bildet die oberste Instanz für alle Entscheidungen der geistlichen Gerichte. Sie wird überwiegend aus hohen richterlichen Beamten gebildet, welche nur bei gewissen Strafurtheilen gegen Geistliche die zum Privy Council gehörigen Prälaten zuzuziehen haben. Es wird davon selten Gebrauch gemacht. Aber sie hat die wesentliche Bedeutung, daß die Auslegung der kirchlichen Grundgesetze demnach in letzter Instanz den Staatsbehörden zusteht, umgeben von den wesentlichen Garantien der Gerichtsverfassung.

2) Die Reichsgerichte schreiten als Controllinstanz ein gegen Ueberschreitungen der Competenz der geistlichen Behörden durch ein writ of prohibition, welches in den älteren Jahrhunderten eine wichtige Rolle spielte, nach festerer Regelung der Competenz jetzt selten wird. Die prohibition findet auch statt, wo die Entscheidung des geistlichen Hofes (als Obersatz) von Landesgesetzen abhängt, deren „irrige Auslegung" oder Mißanwendung behauptet wird. — Ergänzend tritt dazu das Mandamus der Reichsgerichte zur Erzwingung dessen, was den Kirchspielsbeamten „nach Gesetz, nach allgemeinem oder örtlichem Gewohnheitsrecht obliegt", abgeleitet aus dem Grundsatz, daß, wo das Gesetz ein Recht gewährt, auch ein Mittel zur Erzwingung desselben gewährt werden müsse. — Da aber in den Kämpfen zwischen Kirche und Staat ihrer Zeit auch diese Controllinstanz nicht ausreichte, so tritt dazu

3) eine directe Strafsanction durch das sogenannte praemunire wider kirchliche Personen wegen Auflehnung gegen die Landesgesetze und die verfassungsmäßige Gewalt der weltlichen Obrigkeit

(Blackstone IV. 103. 428), bedroht mit Verwirkung des Vermögens, Gefängniß und Verlust der bürgerlichen Rechte. Alle Ordnungsstrafen ferner, welche zur Aufrechterhaltung der bürgerlichen Rechtsordnung durch die summary jurisdiction gehandhabt werden, statuiren für Geistliche so wenig eine Ausnahme wie für Militärpersonen. Endlich gilt der allgemeine Rechtsgrundsatz, daß die weltliche Obrigkeit ihre gesetzmäßigen Befehle durch Haft, Pfändung und Geldbuße erzwingen mag (oben Seite 359. 397) auch gegen die Organe des Kirchenregiments. ††)

Die Parlamentscontrolle enthält sich einer directen Einmischung in die durch Gesetz geordnete Staatskirche aus analogen Gesichtspunkten wie gegenüber der selbständigen Competenz der Gerichte, vorbehaltlich der Rüge von Mißständen de lege ferenda. Selbst die höchste Controlle des Oberhauses als Cassationshof hat sich nie auf die geistliche Gerichtsbarkeit erstreckt. Die des Unterhauses beschränkt sich auf unbedeutende oder doch nur vereinzelte Geldbewilligungen. Der Einfluß des Parlaments macht sich vielmehr durch seinen Antheil an der Gesetzgebung geltend, zu Abänderungen der äußeren Verfassung und Verwaltung der Staatskirche, an welcher die Mitglieder beider Häuser als „höchster Rath der Krone" Theil nehmen, daher auch ohne Unterschied der Bekenntnisse. Was die Kirche dem Wohlwollen und der Einsicht dieser Gesetzgebung verdankt, ist bereits oben nachgewiesen worden.

††) Uebrigens hat die Gesetzgebung es im Ganzen vermieden durch Specialgesetze geistliche Amtshandlungen bei Strafe zu erzwingen, vielmehr auf anderm Wege für die Vollziehung der Gesetze gesorgt. In das neue Gesetz über die Ehegerichte ist umgekehrt das proviso aufgenommen, daß kein Geistlicher wegen Verweigerung der Trauung einer wegen Ehebruchs geschiedenen Person gestraft werden soll; ebenso wenig aber auch wegen der Vornahme einer solchen Trauung. — Als Vorsichtsmaßregel enthält der von der Geistlichkeit zu leistende Suprematieeid die unzweideutige Verwerfung eines über den Landesgesetzen stehenden jus divinum. Auch hat der Bischof den Lehns- und Unterthaneneid zu leisten vor Einsetzung in die Temporalien des Bischofsitzes. Das unter Strafe gestellte Verbot der öffentlichen Führung römisch-katholischer Amtstitel ist durch 34 et 35 Vict. c. 53 wieder aufgehoben.

Zehntes Kapitel.

Gebiet der Universitäten und der gelehrten Professionen.

§. 175.

A. 1. Die Corporationsverfassung der Universitäten und Stiftungsschulen.

Wie die historische Verfassung der Staatskirche für die Staatsgewalt nur ein beschränktes Maß von Aufsichts- und Organisationsbefugnissen offen gelassen hat, so gilt ein analoges Verhältniß auch für die Universitäten und die gelehrten Professionen, wenn auch in verschiedenem Maß und nach verschiedenen Gesichtspunkten. Die Führung in diesem Gebiet übernehmen die Universitäten.*)

*) Hauptschrift über diese ältere Verfassung: V. A. Huber, Gesch. der Engl. Universitäten 1839, 1840, 2 Bde. Die Selbständigkeit des Corporationslebens dient zur Abwehr roher und feindlicher Mächte — nicht zur positiven Entwickelung geistigen Lebens. Einem solchen wird die souverän abgeschlossene Corporation vielmehr hinderlich, weil von Menschenalter zu Menschenalter die ökonomischen und Standesinteressen mehr die Hauptsache, geistige Forschung und Unterricht die Nebensache wird. So sind die Universitäten allmälig in ein Pfründenwesen ausgeartet. Die University war überwachsen und erdrückt von den stiftungsmäßigen Colleges. Das Hauptbestreben der gelehrten Studien wurde die Erlangung einer fellowship, und über die fellowship hinaus einer Pfründe. Fast alle 542 fellowships von Oxford waren aber durch sociale Bedingungen beschränkt, welche mit der Wissenschaft nichts gemein hatten. Die Nothwendigkeit des staatskirchlichen Glaubensbekenntnisses für jeden Bepfründeten und jeden Studirenden lähmten nach anderer Seite den geistigen Wetteifer. Der Gesammtetat der Universität drückte ihren Gesammtcharakter aus: Gehalte der Professoren 5400 £, akademische Beamte 2000 £, Beamte der Colleges 15 000 £, Vorsteher der Colleges 18 350 £, fellows 116 500 £, akademische Stipendien 1188 £, Collegiatstipendien 16 030 £, akademische Preise 160 £, Werth der Universitätspfründen 2400 £ jährlich, Werth der 455 Collegiatpfründen 136 500 £, — Gesammteinkommen 311 170 £. In einzelen Beziehungen freier war die Verfassung von Cambridge. Indessen schon die hohen Studienkosten machen diese Universitäten thatsächlich zu Instituten der regierenden Klasse.

I. **Die alten beiden Landesuniversitäten Englands** waren und blieben auch nach der Reformation affiliirte Lehranstalten der Staatskirche zur Ausbildung gelehrter Theologen, zur Erwerbung einer allgemeinen Bildung für die vornehmen Klassen und einer Propädeutik für andere gelehrte Professionen. Die sogenannte „Universität" war diesen Zwecken entsprechend aufgelöst in zahlreiche incorporirte colleges und Hunderte von kleinen Pfründen (fellowships) mit einer Anwartschaft auf künftige Ordinirung. Für die Studirenden (undergraduates) entstand daraus das Hofmeistersystem, tutorial system, d. h. eine Anleitung zu Privatstudien, — dagegen eine sehr untergeordnete Bedeutung der Professuren, der Vorlesungen, der Universität als Gesammtlehranstalt. Die buntgestalteten Statuten der einzelen Körperschaften und der Gesammtanstalt führten zu einer vom Staat ganz unabhängigen, verkünstelten Corporationsverwaltung und zu einer Vereinzelung der Thätigkeit, welche wohl beschauliches Leben und Selbststudium förderte, nicht aber eine höhere Lehrthätigkeit und einen Wetteifer in freier wissenschaftlicher Forschung. Die Theilnahme an den Pfründen und überreichen Stiftungen war durch das staatskirchliche Bekenntniß und zahlreiche Vorbedingungen beschränkt, welche mehr den Interessen der höheren Stände als einer Förderung der Wissenschaften dienten.

1) Die Universität Oxford insbesondere bestand als Corporation unter dem Titel: the Chancellor, Masters and Scholars of the University of Oxford und erscheint als Musterformation dieser Art von Incorporationsverfassung. Der Kanzler ist eine Titularwürde für einen Pair, während die Amtspflichten von einem Vicekanzler versehen werden. Ebenso ist die Würde eines High Steward titular; sein Stellvertreter präsidirt dem Universitätsgerichtshof. Der wirkliche Rector der Universität ist der Vicekanzler, nominell ernannt vom Kanzler; in der Wirklichkeit wechseln die Chefs der einzelen Colleges von 4 zu 4 Jahren in dem Amt. Wichtiger als die Universität selbst sind diese 19 ordentlichen Colleges, das älteste, University College, gestiftet vor 1280; das jüngste, Worcester College, gestiftet 1714. An der Spitze eines jeden steht ein Head, Principal, Rector, Master, President, Warden oder Provost. Die Mitglieder (fellows) sind geistliche Pfründner, welche nicht heirathen dürfen, ihre Stelle mit Aussicht auf Ordinirung erhalten, und nach der Anciennetät in die vom College zu vergebenden Pfründen succediren. Durch Heirath oder Annahme einer Pfründe wird die fellowship vacant. Niemand kann Mitglied der Universität sein ohne Mitglied eines College zu sein. Auch die Studirenden (undergraduates) müssen in Oxford 3 Jahre lange einem College angehören, und sich dem Tutorial System unterwerfen. Zur Veranstaltung von Vorlesungen ist eine Anzahl von

Professoren und Docenten ernannt; das ganze System der Vorlesungen aber Nebensache; Privatstudien und Anleitung dazu die Hauptsache. Für die Verwaltung der Universität als Gesammtkörperschaft besteht eine weitere Congregation, welche Universitätsgrade und Dispensationen ertheilt; und eine engere Convocation, als legislative Versammlung, beschränkt auf die Vicekanzler, die Syndici (Proctors) und die Chefs der Colleges. [1])

2) Analog ist die Verfassung von Cambridge mit Kanzler, Vicekanzler und Colleges. Der Senat besteht hier aus 2 Häusern, dem Regens und Nonregens. Die Initiative hat jedoch ein Ausschuß (Caput), bestehend aus dem Vicekanzler, einem Doctor aus jeder der drei Facultäten und 2 Masters of Arts. Von den 17 Haupt-Colleges ist das älteste St. Peter's College, gestiftet 1257; das jüngste Downing College 1717 (1800). [2])

3) Im Jahre 1832 wurde die sogenannte Universität von Durham gestiftet aus den Einkünften des dortigen Capitels für Stu-

---

[1]) Die Einrichtungen von Oxford bewahrten am strengsten den confessionellen und den aristokratischen Character, der in den Colleges folgende Rangordnung bildet: 1) Heads, 2) Fellows, 3) Noblemen und Graduirte, 4) Gentlemen - Commoners, 5) Commoners, 6) Stipendiaten. Die Noblemen haben das Recht des Purpurtalars und eines Sitzes an der Tafel der fellows; bezahlen aber auch höhere Gebühren. Das Andrängen an Personen höherer Stände (tuft hunting) entwickelt sich hier auch in dem gelehrten Stande. Der Beamtenetat von Oxford vor der Reform war 1855: Kanzler, High Steward, Deputy High Steward, Vicekanzler, 4 Pro-Vicekanzler, 1 Assessor, 24 Heads of Colleges, 1 Senior Proctor, 1 Junior Proctor, Examiners in litteris humanioribus, Examiners in disciplinis mathematicis et physicis, Masters of the Schools, 32 stiftungsmäßige Professoren, 1 Public Orator, Bibliothekar; Oberpedelle, Pedelle rc. Die Proctors sind Universitätsrichter, Friedensbewahrer der Universität und Befehlshaber der akademischen Constabler, mit einer summarischen Strafgewalt über Studirende und einer Polizei-Jurisdiction in der Stadt. Die Parlamentsgesetze über die Universität beziehen sich meistens auf äußerliche Verhältnisse, wie auf den Grundbesitz, einzele Punkte der Polizeiverwaltung u. dgl. Eine ernstere Einwirkung auf diese Universitätsverfassung kommt in Gang mit 17 et 18 Vict. c. 81, for the Good Government and Extension of the University of Oxford and the Colleges therein. Eingehend behandelt die damaligen Verhältnisse der Report of Commissioners on the State, Discipline, Studies and Revenues of the Universities and Colleges of Oxford 1852 N. 1482. Einen Abdruck der Orders and Regulations framed by the Oxford University Commissioners, relating to the various Colleges, Fellowships, Scholarhips etc. enthalten stückweise die Parl. P. 1856—59.

[2]) Die Verhandlungen über die Reform von Cambridge s. in dem Report of Commissioners on the State, Discipline, Studies and Revenues of the University and Colleges of Cambridge 1850; 1852 N. 1559, mit Index 1853 N. 1017. Einen Abdruck der Statutes and Ordinances der einzelen Colleges enthalten stückweise die Parl. P. 1857—60.

dirende der Theologie aus dem Norden Englands, im Wesentlichen nach dem Muster der vorigen.[8])

Die Reform dieser Verhältnisse war für die Stellung der Staatskirche und der regierenden Klasse ein so empfindlicher Punkt, daß die Gesetzgebung darin schrittweise vorgegangen ist.

Durch die Oxford University Act, 17 et 18 Vict. c. 81, wird eine Commission ernannt, bestehend aus Lords, Bischöfen und Notabilitäten der Gerichtshöfe und der Wissenschaft, zur Reform zunächst der Universitätsverwaltung. Der bisherige Senat (Hebdomadal Council) wird aufgelöst und an seine Stelle ein neuer Senat mit gleicher Bezeichnung gesetzt, zu welchem der Kanzler, der Vicekanzler und die Proctors von Amtswegen gehören, und sodann sechs gewählte Vorsteher von Colleges, sechs gewählte Professoren und sechs aus der Convocation gewählte Mitglieder, ohne Rücksicht auf bisherige beschränkende Vorbedingungen der Statuten.*) Eine veränderte Zusammensetzung erhält auch das Generalconcil (convocation). Die neu constituirten Behörden haben in gemessener Frist der Commission revidirte Statuten der Universität zur Prüfung und Genehmigung vorzulegen, widrigenfalls nach fruchtlosem Ablauf der Frist die Staatscommission selbst solche Entwürfe aufstellt (Art. 27—29). Die Statutenentwürfe werden nach gehöriger Bekanntmachung und Anhörung von Einsprüchen dem Privy Council zur Amendirung und Bestätigung vorgelegt und demnächst dem Parlament, welchem das Recht vorbehalten wird, binnen 21 Tagen die gänzliche oder theilweise Aufhebung einer solchen order zu beantragen. Eine Hauptbestimmung der neuen Statuten soll sein, daß die Aufnahme in die Universität von keinem Test und keiner Declaration abhängig gemacht, die Universität also allen Unterthanen ohne Rücksicht auf das Glaubensbekenntniß geöffnet wird.**) — Ein parallel gehendes Gesetz erging zwei Jahre später für die Universität Cambridge in 19 et 20 Vict. c. 88.

Noch einen Schritt weiter geht die Amendment Act, 34 Vict. c. 26 (1871), welche für alle drei Universitäten jede Beschränkung des Glaubensbekenntnisses aufhebt, sowohl für die Zulassung zu den akademischen Graden wie zu den Aemtern und Würden der Universität

---

[8]) Ueber die Universität zu Durham vgl. den Report of the Durham University Commission, Parl. P. 1863 N. 3173 mit Beweisstücken.

*) Zur Beseitigung von Hemmnissen erklärt der Artikel 24 mehre statutenmäßige Eide für null und nichtig, namentlich den Eid „in keine Aenderung der Statuten willigen zu wollen".

**) Einem gleichen modus procedendi wird die Reform der Statuten der colleges unterworfen (Artikel 37). Im Artikel 38 werden Gesichtspunkte für die Erweiterung der Vorlesungen und der Studienpläne der Universität in allgemeinen Zügen gegeben.

und der Colleges; selbstverständlich mit Ausnahme der Aemter und Würden der Theologie, sowie mit Vorbehalt der geltenden Vorschriften über die religiöse Erziehung und den üblichen Gottesdienst der Universitätskörperschaft.***)

Noch weitertragend für die Zukunft ist die Amendment Act 1877, 40 et 41 Vict. c. 48, mit der ausgesprochenen Tendenz, den Universitäten eine neue Verfassung in dem Sinne der Hochschulen Deutschlands und Frankreichs zu geben. Die neue Verfassung soll in sehr erweitertem Umfang die Professuren und die Vorlesungen zum Schwerpunkt der Institution und die überreichen Mittel der Colleges und ihres Seminar- und Pfründensystems für diese Aufgabe nutzbar machen. Es wird für diesen Zweck eine Commission von 7 Mitgliedern (Lordkanzler, Chief Justice und Notabilitäten der Kirche und der Wissenschaft), ernannt für Oxford, eine analoge Commission von 8 Mitgliedern für Cambridge. Die Entwürfe zu den neuen Grundgesetzen (statutes) der Universität und der Colleges haben die bestehenden akademischen Behörden bis zum Ende des Jahres 1878 selbst zu entwerfen und zur Bestätigung resp. Abänderung einzureichen (Art. 11). Die Hauptgesichtspunkte der neuen Organisation als Lehranstalt werden im Gesetz angegeben (Art. 16—18), sowie der Vorbehalt der dabei zu schonenden Interessen. Die von der Commission bestätigten bezw. amendirten Statuten unterliegen dann noch einer Recursinstanz bei einem Universitee Committee im Privy Council, welches aus dem Primas, dem Lordkanzler, den Universitätskanzlern und einem oder zwei Mitgliedern gebildet wird, welche zugleich Mitglieder des Judicial Committee sein sollen. Die so bestätigten neuen Grundgesetze sind in bemessener Frist dem Parlament vorzulegen und erhalten definitiv Gesetzeskraft, wenn nicht binnen 12 Wochen das eine oder das andere Haus in Form einer Petition die Kassirung oder theilweise Abänderung der Order in Council beantragt.†) Dies Universitee Committee bleibt in Zukunft stehen, um als eine höchste Staatsbehörde zur Handhabung einer staatlichen Organisationsgewalt,

***) Es soll auch Niemand genöthigt werden, Vorlesungen zu hören, an welchen Theil zu nehmen er vermöge seines Glaubensbekenntnisses Bedenken trägt. Für minderjährige Studirende steht die Beschließung darüber dem Vater oder Vormund zu. Das in demselben Jahre ergangene st. 34 et 35 Vict. c. 63 enthält einige Abänderungen in dem Verfahren bei Redaction der revidirten Statuten und für die Vorlage derselben bei dem Parlament.

†) Im Verlauf des Gesetzes sind eine Reihe von Reservationen für bestehende Rechte und Stiftungen vorbehalten, insbesondere für diejenigen Stiftungen, welche im Lauf der letzten 50 Jahre errichtet sind. Auch bei den unten folgenden Reformgesetzen wird gewöhnlich ein provisio für die im Laufe der letzten 50 Jahre errichteten Stiftungen eingefügt.

vermöge deren nun weitere Abänderungen der Statuten sowohl der Universitäten wie der Colleges vorgenommen werden mögen.

II. Einen analogen Verlauf hat demnächst die Corporationsverfassung der alten Stiftungsschulen, Endowed Schools oder Foundations Schools, genommen, welche von alter Zeit her nicht nur den confessionellen Charakter bewahrt, sondern auch in ihren inneren Einrichtungen Manches von der Gestaltung der Universitäten angenommen hatten. Es waren etwa 22 derartige Stiftungsschulen mit ansehnlichem Vermögen vorhanden, darunter die ältesten: Winchester (1387) und Eaton (1441), eine der bedeutendsten Harrow (1560), die damals jüngsten Charter House (1611) und City of London (1834). Diese Stiftungsschulen haben als Visitor entweder einen Bischof (wie Winchester, Eaton, Harrow) oder einen Dean, oder eine Universität, oder die Krone, d. h. den Lordkanzler. Das Verwaltungscuratorium (Governors) war in der Regel durch die Stiftungsurkunde bestimmt, und zwar entweder Warden und Fellows, oder ein Collegium von Edelleuten und Geistlichen, oder die Gewürzkrämerinnung, die Lohgerberinnung, die Schneiderinnung, der Magistrat von London. Der Schuldirector, Head Master, war regelmäßig ein Geistlicher oder ein Doctor der Theologie; manche Anstalten haben einen Second Master, Lower Master, Submaster, Under Master. Die etatsmäßigen Lehrer (Assistant Masters) sind in der Regel ebenfalls Geistliche oder wenigstens Graduirte der Universitäten. Nur die Speciallehrer für Mathematik, Französisch, Deutsch, Zeichnen, Schreiben, Musik sind Geistliche oder Andere. Die Zahl der Lehrer ist durchschnittlich nicht groß, einzele der Anstalten überhaupt nur von geringem Umfang. Bei großen Stiftungen (Eaton, Winchester) kommt wieder die Bildung von fellowships vor.

Auch hier geht die Gesetzgebung anfangs zögernd mit Einzelreformen vor. Durch 23 Vict. c. 11 werden die Curatorien solcher Schulen ermächtigt, auch die Kinder anderer Confessionen zur Anstalt zuzulassen, wo nicht categorische Verbote der Stiftungsurkunde entgegenstehen. [1])

Die ernstere Reform wurde hier an das System der Charity Commission angeknüpft, d. h. jene dem Lordkanzleramt beigelegte Befugniß, veraltete Stiftungszwecke durch neue „schemes" zu ersetzen (§. 162). Durch die Endowed Schools Act 1869, 32 et 33 Vict. c. 56, wird aber für diese Zwecke eine Specialcommission eingesetzt mit der Aufgabe, binnen gemessener Frist neue Statuten für diese Anstalten mit ge-

[1]) Hand in Hand mit der Universitätsreform behielt die Gesetzgebung auch diese Schulen im Auge. Maßgebend wurde dafür der Bericht einer Commission of Inquiry, welcher in den Parl. P. 1864, Vol. XLI. ihren ausführlichen Bericht erstattet hat. Einen weiteren Report über die Endowed Grammar Schools enthalten die Parl. P. 1865 (vgl. unten §. 179).

wissen Vorbehalten zu entwerfen nach folgenden Gesichtspunkten. Der Religionsunterricht ist mit dem wissenschaftlichen so zu verbinden, daß Niemand seines Glaubensbekenntnisses wegen von der Schulanstalt ausgeschlossen wird (Art. 15). Von dem Curatorium einer solchen Anstalt soll Niemand seiner Confession wegen ausgeschlossen sein (Art. 17). Die Directoren brauchen nicht Geistliche zu sein und bedürfen keiner Bestätigung durch den Bischof (Art. 18. 21). Die Lehrer sollen grundsätzlich auf Widerruf angestellt werden (Art. 22). Die Specialcommission für diese Zwecke soll aus 3 Commissioners und einem Secretary bestehen, welche von der Krone auf Zeit ernannt werden für den Zweck der Ausführung dieses Gesetzes. Die Commission hat binnen gemessener Zeit Entwürfe der neuen Schulstatuten aufzustellen, bekannt zu machen, Einwürfe dagegen und Gegenentwürfe binnen 3 Monaten entgegenzunehmen und demnächst ihre Vorschläge mit Bericht dem Education Department im Privy Council zur Bestätigung einzureichen. Gegen das bestätigte, resp. abgeänderte Statut findet dann noch ein Recurs an das Privy Council statt. Weiter ist das neue scheme dem Parlament vorzulegen mit dem Vorbehalt für jedes der beiden Häuser binnen 40 Tagen durch Adresse an die Krone die Nichtbestätigung zu beantragen. Schließlich tritt durch die bestätigende Order in Council das Statut in volle Kraft.*)

Die darauf folgende Endowed Schools Act 1873 amendirt eine Reihe von Einzelbestimmungen nach den gemachten Erfahrungen und modificirt die Proceduren für die Bestätigung. Das Committee of Education soll vor der Bestätigung Einsprüche binnen einem Monat annehmen. Nach dieser Bestätigung tritt eine zweimonatliche Frist ein für einen Recurs an das Privy Council, in welchem fünf bezeichnete Mitglieder darüber nach der Weise eines Judicial Committee verhandeln sollen. Wird innerhalb dieser zwei Monate kein Antrag auf Vorlage beim Parlament gestellt, so erfolgt ohne Weiteres die Bestätigung durch Order in Council. Andernfalls findet noch eine Vorlage beim Parlament statt, nach welcher jedes Haus binnen zwei Monaten eine Adresse an die Krone erlassen mag mit dem Antrag, die Bestätigung zu versagen.

Die nur auf Zeit ernannte Commission wurde durch besondere Acten

*) Dies Reformgesetz soll sich nur in sehr beschränktem Maße beziehen auf die alten Stiftungsschulen von Winchester, Eton, Westminster, Charterhouse, Harrow, Rughby und Shrewsbury, auch nicht auf Schulen, die eine jährliche Parlamentsunterstützung erhalten, auch nicht auf die Schulen zur Erziehung von Religionslehrern 2c. (Art. 8). Vorbehalten bleiben ferner wohlerworbene Rechte zeitiger Inhaber von Lehrer- und Schulstellen, vorbehalten die Kathedralschulen, Stiftungsstatuten der letzten 50 Jahre 2c. Sehr verwickelte Anordnungen wurden nothwendig für die Fälle gemischter Stiftungszwecke (Art. 24—28).

continuirt, durch 37 et 38 Vict. c. 87 demnächst aber bestimmt, daß nach Ablauf der Zeit die Competenzen derselben auf die Charity Commission (§. 162) übergehen. In dieser sind zwei besoldete Additional Commissioners für diese Zwecke zu ernennen, welche fortan ein Specialdepartement der Charity Commission bilden zur weiteren Ausübung einer Organisationsgewalt für diese Schulanstalten. Diese Behörde ist zwar nur auf 5 Jahre bestellt, um mit ihren Untercommissarien das schwierige Geschäft der Reform der schemes abzuschließen. Nach dem analogen Verlauf ähnlicher Einrichtungen darf man darin indessen den Anfang eines Oberschulcollegium sehen, welches gewisse Organisations- und Aufsichtsgewalten der Krone über die gelehrten Schulen auch wohl in Zukunft üben wird.**) Inzwischen sind im Lauf des letzten Menschenalters einige neue Colleges gestiftet, welche unter ziemlich anspruchsvollen Namen einen vollen Gymnasialunterricht, frei von den Stiftungsbedingungen älteren Styls, gewähren.

III. Einen andern Verlauf haben die höheren Institutionen und Gesellschaften für Kunst und Wissenschaft genommen, welche in neuerer Zeit entstanden, von Haus aus nicht Institutionen der Staatskirche, sondern allen Confessionen zugänglich, theils aus Privatmitteln gestiftet, theils als freie Gesellschaften organisirt sind. Obenan steht darunter:

1) Die sogenannte Universität von London. Diese London University entstand durch Patent vom 28. November 1836, wodurch ihr die Befugniß ertheilt wurde, Doctorgrade der Philosophie (arts), des Rechts und der Medicin zu ertheilen. Sie ist zusammengewachsen aus einem University College und King's College. Jenes war schon a. 1826 durch eine Actiengesellschaft gegründet zur Beschaffung eines „ausgedehnteren Cursus allgemeiner Bildung ohne Verbindung mit einem speciellen religiösen Unterricht", — also für Vorlesungen über Arts, Medicin und Recht, ohne förmliche akademische Residenz und Disciplin. King's College war 1829 entstanden theils durch Stiftung, theils auf Actien, mit der Abweichung, daß ein Professor der Theologie angestellt und das Collegium vorzugsweise der Ausbildung „nach den Lehrsätzen der Staatskirche" gewidmet wurde. Beide Colleges zusammen bilden die „Universität", die der Hauptsache nach eine Examinіranstalt ist. Der Senat besteht aus einem Kanzler, Vicekanzler, 32 Mitgliedern und Fellows.

**) Der Etat der Civil Services Class II No. 10 führt nun als Nebendepartement ein Endowed Schools Department mit 2 Commissioners (1200 £), 1 Secretary (1000 £) und 6 Assistant Commissioners (500—800 £) als eine Oberschulbehörde für das noch immer schwierige Gebiet der Reorganisation.

Kanzler und Fellows werden von der Krone ernannt, der Vicekanzler jährlich gewählt.[1])

2) Als freie wissenschaftliche Gesellschaften mit autonomischen Statuten besteht ferner die königliche Akademie der Wissenschaften, Royal Society, welche eine jährliche Staatsunterstützung von 1000 £ erhält zur Förderung wissenschaftlicher Forschungen, sowie 14 500 £ für die Bestellung eines Meteorological Council, welches auf „Ersuchen" der Staatsregierung von der Akademie bestellt wird zur Veranstaltung meteorologischer Untersuchungen und Experimente. Ebenso die Royal Geographical Society mit einem Zuschuß von 500 £ für ihr Local und für die Zulassung des Publikums zu ihren Sammlungen. Die ziemlich zahlreichen sonstigen gelehrten Gesellschaften bestehen außer Contact mit der Staatsregierung.[2])

3) Mit etwas höheren Staatsbeiträgen bedacht sind die Kunstinstitute: die National Gallery mit einem Director (1000 £), einem Secretary (750 £), 7 Custoden (109 £); wogegen die Einnahmen (300 bis 350 £) an die Staatskasse gezahlt werden und die National Portrait Gallery mit einem Keeper (300 £) und einigen dienenden Beamten.[3])

4) Eine eigenthümliche Stellung nimmt das British Museum ein, jenes reiche Centralmuseum von Bibliotheken, historischen und Kunstsammlungen, für welche der Staat einen jährlichen Zuschuß von 118 257 £ gewährt, mit Gehalten für einen Oberbibliothekar und Secretary (1200 £), einen Superintendent of Natural History (800 £), 19 Custoden (500 bis 750 £) und einem Gesammtpersonal von 85 Bureaubeamten, 157 Dienern, 15 Polizeibeamten ꝛc. Die Verwaltung steht unter einem hochansehnlichen Curatorium, zu welchem auch der Sprecher des Unterhauses gehört.[4])

---

[1]) Einen Abdruck der Stiftungsurkunde und der Regulative der London Universität geben die Parl. P. 1840 No. 598. Auch diese ist keine Universität im deutschen Sinne, sondern eine mit reichen Mitteln ausgestattete und gut besetzte Prüfungsbehörde, die auch zum Theil staatlichen Zwecken dient und deshalb auch einen mäßigen Staatszuschuß erhält zur Besoldung eines Registrars (800—1000), eines Bibliothekars (500 £) und einiger Nebenbeamten, zur Besoldung von 62 Examinatoren (5619 £), zur Ertheilung kleiner Prämien ꝛc., insgesammt 10 926 £, denen aber eine Einnahme von 5700 £ an Examinations- und anderen Gebühren entspricht (Civil Services Estimates Class IV No. 7).

[2]) Auch die Royal Society of Edinburgh erhält einen Staatszuschuß von 300 £ (Civil Services Class IV No. 6).

[3]) Der Gesammtzuschuß zur National Gallery umfaßt noch 19 Polizeibeamte (2641 £), 10 000 £ für neue Ankäufe, insgesammt 17 374 £. Der Gesammtzuschuß zur National Portrait Gallery beschränkt sich auf 2390 £. Dazu kommt noch ein Beitrag zur Royal Academy of Music (500 £) und zur Irish Academy of Music (200 £) Civil Services Class IV No. 4—6.

[4]) Ziemlich reichlich ist außer dem Personal-Etat auch der Fond für neue Anschaffungen

§. 176.

A. 2. Die corporative Verfassung der Advocatur.

Völlig getrennt von dem Entwicklungsgange der Universitäten hat sich mit der parlamentarischen Verfassung das dazu gehörige Justizpersonal gebildet. Die enge Verbindung der Landesuniversitäten mit der Kirche und mit dem canonisch-römischen Recht der Kirche hatte die englischen Juristen des Mittelalters zur Bildung eigener Genossenschaften für die Pflege ihres Landesrechts genöthigt. Die Technik des Gerichtsverfahrens führte ferner, wie auf dem Continent, zu einer Trennung des Fürsprecheramts (Advocatur) von dem geschäftlichen Betriebe des Processes, welcher der Anwaltschaft, als der „niederen Branche", überlassen wurde. Die Erfahrungen der Verfassungskämpfe des XVII. wie der Parteiregierungen des XVIII. Jahrhunderts führten zur Beibehaltung dieser Grundeinrichtungen, da alle Rechtscontrollen dieses Staates ein von dem zeitigen Ministerium unabhängiges Juristenpersonal voraussetzen. Die naturgemäße Neigung der geistigen Berufe zur Incorporation wurde an dieser Stelle zur politischen Nothwendigkeit.

Die rechtsgelehrte Advocatur ist schon seit dem Mittelalter in 4 Inns of Court zu London vereinigt, deren Verfassung nicht auf ausdrücklicher Incorporationscharte, sondern auf altem Herkommen beruht. Die vier Genossenschaften Lincoln's Inn, Inner Temple, Middle Temple, Gray's Inn umfassen den ganzen gelehrten Juristenstand, neben welchem bisher nur noch eine besondere Advocatur für die geistlichen und anderen Specialgerichte bestand. Die Stufen des Innungswesens, welche seit dem Mittelalter öfter gewechselt, haben sich jetzt vereinfacht zu folgenden drei:

1) die Studirenden, deren lange Zeit verfallener Studiencursus seit 1851 durch eine gemeinschaftliche Studiencommission aller vier Inns neu geregelt worden ist. Nach drei- bis fünfjährigem Aufenthalt in der Innung kann der Studirende, gegen Zahlung von Gebühren, in einem solennen Act „zur Barre berufen" werden (called to the bar) und rückt damit in die

2) höhere Klasse der praktisirenden Advocaten, Barristers, analog dem akademischen Grade der Baccalaurei, welcher nur durch die Inns ertheilt werden kann, und welcher die Praxis bei allen Gerichtshöfen des gemeinen Rechts gewährt. Eine Minderzahl widmet sich der

---

bedacht: für gedruckte Bücher 7700 £, für Manuscripte 2000 £, assyrische Alterthümer 3000 £, griechische und römische Alterthümer 3100 £, Münzen 900 £ 2c., zusammen 25 000 £. Dazu noch Buchbinderei 9000 £, Druck der Cataloge 6395 £ (Civil Services Class IV No. 3).

Praxis bei den Billigkeitsgerichten. Manche junge Männer gewinnen nur ehrenhalber den Grad eines Barrister, ohne die Absicht jemals zu praktisiren. Andere lassen sich nach beendetem Cursus überhaupt nicht zur Barre berufen, sondern begnügen sich mit der bescheidenen Stellung als special pleaders für die Anwälte schwierige Schriftsätze auszuarbeiten, oder beschäftigen sich mit der Aufnahme von Rechtsgeschäften über Grundstücke als conveyancers. (Man nennt dies eine Praxis under the Bar.) Die Gesammtzahl der formell graduirten Barristers hat sich im XIX. Jahrhundert beinahe verzehnfacht. *) Nach länger fortgesetzter Praxis kann der Barrister

3) graduirter Advocat, Sergeant-at-Law, Doctor des gemeinen Rechts werden, und tritt damit in die engere Innung der Sergeants. Zum Sergeants Inn gehört auch das höhere Richterpersonal. Das frühere Privilegium der Sergeants vor dem Court of Common Pleas in banco ausschließlich zu plaidiren hat schon durch 9 et 10 Vict. c. 54 aufgehört. Noch immer aber hat der Sergeant einen Vorrang vor dem Barrister, bei den Reichsgerichten auch bisher einen Vortritt in der Reihenfolge der Verhandlungen im Audienztermin. Ein solcher Vortritt kann auch ausdrücklich verliehen werden, und wird jetzt durch das Prädicat Queen's Counsel, verbunden mit gewissen Ehrenrechten, durch den Lordkanzler verliehen, neben welcher neuen Würde die alterthümlichen Promotionen zum Sergeant-at-Law allmälig ihre Bedeutung zu verlieren scheinen.

Die inneren Einrichtungen der Inns beruhen auf ausdrücklichen und stillschweigenden Verabredungen der Vorstände, und haben sich übereinstimmend dahin gestaltet, daß jede Innung einen Vorstand von 20 oder mehr Benchers ernennt aus der Zahl der Lordoberrichter, Queen's Counsel und älterer notabler Collegen. **)

Schon oben erörtert ist, wie diese Advocatur die ausschließliche Vorstufe zum Richteramt bilde, zu welchem die gesetzliche Qualification auf eine 15, 12, 10, 7, 5jährige Advocatenpraxis gestellt ist. Die Zusammenfassung des ganzen höher gebildeten Juristenpersonals in diesen großen Körperschaften, ihr Zusammenhausen in den alterthümlichen Räu-

*) Die jährlich erscheinende Law List gilt auch als Nachweis der Zulassung zur Praxis. Der Census von 1881 giebt ohne Unterscheidung die Zahl der Barristers und Solicitors auf 17 386 an, unter welcher Zahl die untere Branche etwa dreifach stärker vertreten zu sein pflegt. Unter mehr als 4000 Barristers erreicht die Zahl der wirklich beschäftigten jedoch nicht 1000; eine Anzahl ist in besoldeten Aemtern thätig, eine übergroße Zahl führt nur ehrenhalber den Charakter als Advocaten fort. Im weiteren Sinne gehört zum Rechtsberuf auch Bureau- und Hülfspersonal der Anwaltschaft, 1653 law stationers und 24 502 law clerks.

**) Ueber die Einzelheiten vgl. den Excursus am Schluß.

men der Inns und auf den Rundreisen in den Circuits, haben einen corporativen Geist der Selbständigkeit erzeugt und erhalten, der an dieser Stelle unentbehrlich war, um eine selbständige Rechtsprechung und Rechtscontrolle der Verwaltung neben einem „omnipotenten" Parlament und neben der glänzenden patronage einer parlamentarischen Parteiregierung zu erhalten. Einer so gestalteten Körperschaft konnte ebensowohl die Zulassung der Rechtsstudenten wie die Ausbildung derselben und die Handhabung der Disciplin über das Personal der Barristers mit dem Recht der Suspension bis auf zwei Jahr (screening) und der Entlassung vom Amt (disbarring) anvertraut werden.

Dem großen politischen Zweck einer solchen Selbständigkeit hat diese Advocatur in mancher überpeinlichen Ehrenrücksicht die lucrative Seite der Rechtsanwaltschaft untergeordnet. In gewissem Maße gilt dies auch von der intellectuellen Ausbildung. Es beruht auf unabänderlichen Lebensanschauungen, daß alte juristische Praktiker, welche durch individuelle Tüchtigkeit zu hohen Stellen im Beruf emporgekommen sind, den Werth einer allgemeinen rechtswissenschaftlichen Bildung habituell unterschätzen. Die lange Zeit ganz abgekommenen juristischen Vorlesungen sind zwar im letzten Menschenalter wieder belebt und es sind zur Zeit sehr achtbare Lehrkräfte (5 Professoren und 4 Examinatoren) durch Verabredung als gemeinsame Einrichtung der Inns angestellt worden, noch immer jedoch in einem so bescheidenen Umfang an Zeit und Kräften, wie sie zur juristischen Vorbildung in einem so verwickelten, großentheils im Fluß befindlichen Rechtsgebiet nicht genügen kann. Schon berührt ist ferner die gemeinsame Einrichtung eines Council of Law Reporting behufs amtlicher Redaction der Gerichtssprüche, zu welchem der Attorney General und Solicitor General gehört, zu welchem die Inns of Court die Mehrzahl der Mitglieder wählen und die Kosten dafür bestreiten.

Ueber die geschichtliche Entstehung der Inns verbreitet sich eine Anzahl ziemlich geschmackloser älterer Monographien. Besser ist die Behandlung, welche Foss, the Judges of England, Vol. I.—IX. auch den Genossenschaften der Advocaten in den einzelen Perioden widmet; sowie die Schrift des Sergeant Manning, Serviens at legem (1840); Forsyth, Hortensius; Samuel Warren, Law studies, 2. Auflage 1845. Im letzten Menschenalter wurden die Verhältnisse der Inns Gegenstand von Parlamentsverhandlungen in zwei Reports of Committee on Inns of Court 1834; in dem Report on Legal Education Parl. P. 1846 No. 686; dann nochmals in dem Report of Committee on the arrangements in the Inns etc. Parl. P. 1854/5 No. 1998. Diese Erörterungen im Parlament sind indessen den Inns unerwünscht, und sind seitdem möglichst vermieden worden. Als Hauptgesichtspunkt halten die Genossenschaften die hohe „Respectabilität" ihres Personals fest. Sehr delicat sind deshalb die Ehrenrücksichten, welche die Genossenschaft aus ihrem collegialischen Berufsleben gebildet hat. Aus Ehrenrücksichten darf der Advocat kein Honorar einklagen. Das Honorar des Advocaten bestimmt (und zahlt) der Anwalt bei Uebersendung des status

causae (brief). „Es ist nicht nur gegen die Etiquette, sondern ich bin glücklich zu sagen gegen die allgemeine Praxis der Barre, jemals Notiz zu nehmen oder zu sprechen von dem Honorar" (Sir J. Jervis, Report on Salaries 1854 p. 276). Aus ähnlichen Ehrenrücksichten, die dem Physician verbieten für eine Consultation weniger als eine Guinea zu nehmen, galt es bisher für den Advocaten nur schicklich zwei Guineen (unter Umständen ½ Guinea) oder nichts zu nehmen. Dennoch gehen die alten Advocaten-Innungen bis zu einem gewissen Maße ihrem ökonomischem Verfall entgegen. Indem man die Advocatur zu einer „edlen freien Kunst" erhob, das underwork den Anwälten zuschob, den Advocaten in vornehmer Stellung von jedem Verkehr mit dem Publikum abschloß: wußten die als erwerbende Klasse ausgeschiedenen Anwälte den Mangel an Ehre durch höheren Geldgewinn zu ersetzen. Die lukrative Seite der Advocatur geht überwiegend auf die Solicitors über, und die Masse der jüngeren Advocaten (entschiedene Talente ausgenommen) kommt dadurch allmälig in ein Verhältniß der Protection zu den Anwälten, deren Gunst und Vertrauen ihnen eine Praxis verschafft. Der Anwalt, von der Advocaten-Innung ausgeschlossen, läßt nun seinen Sohn studiren. Durch die Gerichtsreformen nehmen die Civilprocesse der Reichsgerichte ziemlich stetig ab. Der Fortschritt der Kreisgerichte muß die centralisirten Innungen zuletzt sprengen. Die Circuit-Kosten eines Advocaten der die Rundreisen mitmacht (200 £), und die Kosten eines Schreibers (100 £) werden durch die Honorare weniger Processe nicht gedeckt. Schon die Studienzeit in den Inns ist ziemlich so kostbar wie auf den englischen Universitäten, und die ersten Jahre der Praxis geben auch dem tüchtigen Barrister wenig Aussicht seine Kosten zu decken. Jeder einzele Cursus in den Chambers eines Advocaten kostet auf ein Jahr 100 Guineen; die Gesammtkosten dieser Studienjahre betragen mindestens etwa 1500 £. Die ersten Jahre der Praxis kosten ungefähr eben so viel; während das Publikum die Lage des Standes nur nach den wenigen großen Loosen und nach den Richtergehalten beurtheilt. In der That legt die Advocatur ihren Mitgliedern schwere Opfer auf, sie ist im günstigen Fall einer der schwersten Berufe, nicht selten mit dem Opfer der Gesundheit, noch öfter mit dem Opfer der Lebensfreude errungen. Und auch dem Publikum kann die Zahl der glänzenden Namen in der Barre von London unmöglich ersetzen den Mangel zuverlässiger rechtsverständiger Rathgeber im Lande. Das Verhältniß ist insofern ähnlich dem der höheren Klasse der studirten Aerzte. Das früher sogenannte Gunstgeschäft für junge Advocaten ist durch die verbesserte Proceßordnung ebenfalls weggefallen. Eine Menge der jüngeren Advocaten sieht sich daher genöthigt auf Anstellung im Staatsdienst zu denken, womit die bisher so streng behauptete genossenschaftliche Selbständigkeit zu wanken droht.

Mangelhaft ist aber auch der intellectuelle Zustand der Advocatur. Die abgeschlossene Genossenschaft erzeugt tüchtige Individuen, schafft aber nicht eine Klasse von durchgebildeten Juristen. Einer Corporation praktisirender Advocaten wird auch bei der höchsten Ehrenhaftigkeit die wissenschaftliche Ausbildung ihrer künftigen Concurrenten nicht als Hauptzweck erscheinen. Ihrem Standpunkt liegt vielmehr die Auffassung nahe, daß es beim Juristen darauf ankomme, immer recht „praktisch" nur das zu lernen was man unmittelbar zur Anwendung gebraucht. Demgemäß gestaltet sich der Studiencursus dahin. Zur Aufnahme in die Innung ist keine Vorbildung nöthig, sondern ein Zeugniß von zwei Barristers, welches auf ein Attest für die „Respectabilität" des Candidaten hinausläuft. Die Forderung einer gewissen Schul- und Vorbildung „würde im Widerspruch stehen mit dem Rechte aller Unterthanen Ihrer Majestät zur Aufnahme in die Inns" (Lord Brougham). Der Eintritt ist nur durch Stempel und Gebühren und eine Caution von 100 £ bedingt. Die älteren Inns sorgten noch durch Vorlesungen für die Ausbildung ihrer Lehrlinge. Allein dies dauerte nur so lange wie die Eifersucht der common law gegen ihre Concurrenten. Die Vorlesungen verfallen im XVII. Jahrhundert und verschwinden im

achtzehnten. Die sogenannten Disputirübungen (mootings) werden zu einer komischen Formalität. Der Studiencursus reducirte sich daher auf eine Theilnahme an den Mittagsmahlen des Inn während der Terms, welche wie Vorlesungen bei der Quästur angenommen werden. Durch eine praesumtio juris et de jure folgt daraus die Anwesenheit im Inn, und aus der Anwesenheit die Vermuthung wirklicher Studien. Für diese steht die Bibliothek der Innung offen, welche viele juristische, viele theologische und auch viele andere Bücher enthält. Erst seit 1845 ist die Wiedereinführung von Vorlesungen begonnen, und 1851 ein Council of Legal Education gebildet. Es ist aber nicht so leicht aus einem Advocaten ohne Weiteres einen Rechtsprofessor zu machen, wie man in England glaubt, und die großen Fonds der Inns werden für Anstellung vieler Beamten, Beiträge zum Mittagstisch und Verwaltungskosten absorbirt, so daß für die Readers nur geringe Gehalte bleiben. Nach dem Plan von 1851 sollen die Studirenden die Wahl haben entweder diese Vorlesungen zu hören, oder sich von Zeit zu Zeit einem sogenannten Examen zu unterwerfen. Auch wurden drei Stipendien von 50 Guineen für gutbestandene Prüfungen gestiftet. — Für seine praktische Ausbildung bleibt es dem Studirenden überlassen gegen 100 Guineen Honorar je auf ein Jahr in die Chambers eines Advocaten oder Special Pleader zu gehen. Der Studirende ist jedoch auch hier sich ziemlich selbst überlassen. Er sieht die einzelen Vorgänge, er mag sie aufzeichnen oder nicht, wie ihm beliebt. Er sieht die Fälle, welche dem Advocaten zur Beantwortung vorgelegt werden, er sieht die Antworten und mag darüber mit seinem Lehrer sprechen, zuweilen eine kleinere Arbeit selbst machen; aber die Regel ist, daß er sich selbst überlassen bleibt. — Nach fünfjährigem Aufenthalt im Inn (für Graduirte der Universitäten nach drei Jahren) tritt dann gegen Zahlung einer Gebühr von 50 £ rc. unter mancherlei Förmlichkeiten die Berufung zur Barre ein. Alle weitere Ausbildung wird der Praxis überlassen, welche allerdings tüchtige Juristen bildet, aber in mäßiger Zahl und in der Regel nur in einem Specialzweig ausgezeichnet. Die englischen Juristen verlieren eben dadurch die Beherrschung ihres Gebiets als Ganzes. Der Zustand der Gesetzgebung und der schwerfällige Formalismus der Praxis waren zum Theil die Folge des Mangels einer allgemeinen juristischen Bildung. Die zu Queen's Counsel oder zu Sergeants beförderten Advocaten werden allerdings in die Commission der reisenden Richter ihres Circuit aufgenommen und fungiren gelegentlich als Substituten. Nur die Collegialität der Westminsterhöfe aber macht es möglich mit Richtern auszureichen, die gewöhnlich nur in einem Zweige eine wirklich tiefgehende Bildung erworben haben. Bei der Menge der neuangestellten Einzelrichter fällt diese gegenseitige Ergänzung weg, weshalb auch die Rechtsprechung der Kreisrichter immer noch etwas unsicher ist. Ein Vorschlag des Committee von 1854/5, die Inns zu einer Universität mit einem Kanzler und Senat zu vereinigen ist nicht zur Ausführung gekommen.

§. 177.

A. 3. Die Corporationen der Medical Profession.

Einer weiter gehenden Nachhülfe der Gesetzgebung bedurfte die Stellung des ärztlichen Personals. Die ausübenden Aerzte und Wundärzte hatten gleich anderen Zweigen der geistigen Arbeit sich in Corporationen vereint, und die corporative Selbständigkeit behauptet. Andererseits wuchsen, wie immer, corporative Mißbräuche auf, welche als Sonderinteressen festgehalten aus sich selbst heraus keine Abhülfe fanden. Die höhere Klasse der eigentlichen Aerzte, physicians, war alt-

herkömmlich incorporirt, und bildete durch periodische Wahlen einen Verwaltungsausschuß unter dem Namen der Elects, welche Diplome zur Ausübung der Arzneikunde ertheilen, concurrirend mit den Universitäten und dem Erzbischof von Canterbury. Die Etikette legt ihnen so schwere Ehrenpflichten auf (z. B. keine Consultation unter einer Guinea), daß ihre Zahl bis zum letzten Menschenalter gering blieb. Die viel zahlreichere Klasse der Wundärzte, Surgeons, hatte sich im XVIII. Jahrhundert von der Corporation der Barbiere getrennt, und ist durch ihre jüngste Charte 7 Vict. als „Königliches Collegium der Wundärzte von England" incorporirt. Sie zerfallen nunmehr in Chirurgen erster Klasse (Fellows) und Chirurgen zweiter Klasse. Nur jene wählen jetzt den Verwaltungsrath, welcher Examinatoren ernennt und Regulative unter königlicher Genehmigung erläßt. Außer dem Collegium der Aerzte und Wundärzte in London hatten aber noch andere medicinische Facultäten und Körperschaften, im Ganzen 20, das Recht der Ertheilung von Qualificationsattesten für die Praxis erworben, welches altherkömmlich auch dem Erzbischof von Canterbury zustand. Der Mangel an theoretischen Bildungsanstalten, die Oberflächlichkeit der nominellen Prüfungen, die Concurrenz der zur Praxis berechtigten Apotheker und die Zusammenhangslosigkeit der bisherigen Einrichtungen gestalteten den Zustand des Medicinalwesens für die unteren Stände und für die Provinzen wenig zufriedenstellend. In London allerdings practisirte seit alter Zeit eine Anzahl ausgezeichneter Aerzte und Chirurgen als Leibärzte, dirigirende Aerzte der Hospitäler rc.; auch wohl in der Armee und Marine. Durch kostbare Universitätsstudien, umfangreiche Praxis und individuelle Tüchtigkeit konnte sich in einem reichen Lande eine Zahl großer Aerzte ausbilden, und das vornehme Publikum wurde von solchen eben so wohl bedient, wie von einer Anzahl vortrefflicher Apotheken: aber das Land blieb mit Quacksalbern, practisirenden Barbieren und Apothekergehülfen bedeckt, und die arbeitenden Klassen blieben ihrem Glauben an Wunderpillen überlassen. Es schien nothwendig zum Schutz für Leben und Gesundheit, daß die ärztlichen Prädicate wenigstens nur an Personen von einiger Sachkenntniß ertheilt, und daß zur Verhütung von Täuschungen der sachverständige Arzt von dem sich so nennenden Quacksalber geschieden werden könne. Andererseits sollte die dafür zu bildende Amtsstelle unabhängig von der Parteiverwaltung bleiben, unter möglichster Schonung bestehender Corporationsrechte. Von diesen Gesichtspunkten aus entstand eine gemischte, zum größern Theil von den bestehenden Körperschaften gewählte Behörde, welche in der Medical Act 1858, 21 et 22 Vict. c. 90 folgende Formation erhielt.*)

*) Die Stellung des ärztlichen Personals wurde bald nach der Reformbill

Die neue Behörde soll den Titel „General Council of Medical Education and Registration of the United Kingdom" führen, und gebildet werden: 1) aus sieben Mitgliedern für England, gewählt von dem Royal College of Physicians, College of Surgeons, Apothecaries Society of London und den vier Universitäten Oxford, Cambridge, Durham, London; 2) aus fünf Mitgliedern für Schottland, gewählt von den entsprechenden Colleges und Universitäten von Schottland; 3) aus fünf Mitgliedern für die medicinischen Colleges und die Universitäten Irlands; 4) aus sechs vom Staat angestellten Mitgliedern, welche die Königin mit Beirath des Privy Council ernennt. Aus den Mitgliedern ad 1 wird ein Zweigcollegium für England, ad 2 ein Zweigcollegium für Schottland, ad 3 ein Zweigcollegium für Irland gebildet. Alle Mitglieder werden auf einen Zeitraum von nicht über 5 Jahren gewählt oder ernannt, und sind event. von Neuem wählbar.**)

Das Gesetz benennt sodann in Schedule A. zunächst die 9 medicinischen Körperschaften, deren Fellows oder Licentiates als practische Aerzte anerkannt werden. Außerdem werden anerkannt die Doctoren, Baccalaurei oder Licentiaten der Medicin oder Magister der Chirurgie, welche an einer der Universitäten des vereinigten Königreichs promovirt sind; ferner die vom Erzbischof von Canterbury vor Erlaß dieses Gesetzes ertheilten Doctorgrade; endlich die Doctoren der Medicin, die an einer auswärtigen Universität promovirt, vor dem 1. October 1858 die ärztliche Praxis geübt haben, sofern sie genügende Certificate über die Erlangung des Doctorgrades nach einer regelmäßigen Prüfung vorlegen, oder sonst dem Council zur Genüge nachweisen, daß sie sich zur Einregistrirung nach Maßgabe dieses Gesetzes eignen.

Gegenstand von Verhandlungen in den Reports of Committee on the Education and Practice of the Medical Profession. 4 parts 1834. Dann folgen drei Reports: Parl P. 1847/8. N. 210, 702; und die Returns relative to the Granting of Medical Licences. Parl. P. 1856. N. 364. Ein Verzeichniß der vom Erzbischof von Canterbury in dem Zeitraum von 1840—1862 ertheilten medicinischen Grade geben die Parl. P. 1864. N. 434, 50, 325. Nach mehren Anläufen wurde in der Session 1856 ein Gesetzentwurf eingebracht, der diese Seite des Medicinalwesens regeln sollte durch ein Medical Council of the United Kingdom. Dazu sollte je ein Mitglied ernannt werden von den 9 englischen, schottischen und irischen Universitäten, von 6 Colleges, und von der Facultät zu Glasgow. Acht Mitglieder sollten vorläufig von dem Minister des Innern ernannt, später von den immatriculirten Aerzten gewählt werden. Dieser Entwurf ist in dem 1858 zu Stande gebrachten Gesetz mehrfach geändert worden.

**) Das Council wählt sich seinen Präsidenten, der in den Versammlungen des General Council den Vorsitz mit dem Recht des Stichentscheids führt. Das Council mag auch ein Executive Committee erwählen und demselben solche Befugnisse auftragen wie ihm angemessen erscheint. Als ausführenden Hauptbeamten und Secretär ernennt das Collegium einen Registrar zu den Functionen der Einregistrirung.

Die vorhandenen so qualificirten Aerzte sollen (gegen eine Gebühr von 2—5 £) zur Einregistrirung qualificirt sein, sofern sie dem Registrar des Branch Council ihre Qualificationsatteste vorlegen; wobei aber den anerkannten Körperschaften das Recht vorbehalten wird, die Verzeichnisse der von ihnen promovirten Personen amtlich zu übersenden.***)

Um einige Garantien für das Prüfungswesen zu gewinnen dienen folgende weitere Vorschriften. Alle benannten medicinischen Körperschaften sind verpflichtet, dem General Council von Zeit zu Zeit die verlangte Information zu ertheilen über den Cursus ihrer Studien und Prüfungen für die ärztliche Qualification. Jedes Mitglied des Council und jeder Commissarius desselben soll berechtigt sein, solchen Prüfungen beizuwohnen. Und wenn danach das Council der Meinung sein sollte, daß der Studiencursus und die Prüfungen nicht genügen, um den Besitz der nöthigen Kenntnisse und Fertigkeiten für die Ausübung der ärztlichen Praxis zu garantiren, so mag das General Council mit einer schriftlichen Vorstellung sich an das Privy Council wenden, welches durch eine Order das Recht zur Ertheilung der ärztlichen Grade so lange suspendiren mag, bis die betreffende Körperschaft die Abhülfe der gerügten Mängel zur Zufriedenheit des Council nachweist. Vorbehalten bleibt auch das Recht der einzelen Körperschaften, nach Maßgabe ihrer Statuten, den Namen eines Mitglieds aus der Liste zu streichen; das General Council mag dann, „wenn es ihm angemessen erscheint", die Streichung des Namens auch aus dem allgemeinen Register anordnen. Ebenso soll das General Council ermächtigt sein, Personen zu streichen, welche wegen felony oder misdemeanor bestraft, oder sich eines „infamous conduct in any professionel respect schuldig gemacht". Zugleich wird eine Revision und Erneuerung der vorhandenen medicinischen Incorporationen der Krone vorbehalten.

Die Vorrechte der einregistrirten Aerzte bestehen in dem ausschließlichen Recht, ein angemessenes Honorar für ihre medicinischen oder chirurgischen Hilfsleistungen und Arzeneien gerichtlich einzuklagen; wogegen die Klage dem nicht einregistrirten Practitioner gesetzlich versagt wird. Ueberall, wo in den Gesetzen die Mitwirkung eines legally qualified Medical Practitioner verlangt wird, soll dies nur von den ein-

***) Ohne weiteren Nachweis können alle Personen einregistrirt werden, welche schon vor dem 1. August 1815 ärztliche Praxis betrieben haben. Verweigert der Registrar die Eintragung, so bleibt ein Recurs bei dem General Council oder Branch Council vorbehalten. Das amtliche Verzeichniß wird unter Direction des General Council nach gesetzlichem Formular in alphabetischer Ordnung alljährlich gedruckt und als Medical Register publicirt.

registrirten Aerzten verstanden werden. Nur die einregistrirten Aerzte sollen befreit sein vom Dienst der Jury, der Gemeindeämter und der Miliz. Nur einregistrirte Aerzte dürfen Amtsstellen erhalten in der Armee, Marine, in Auswandererschiffen, Irrenhäusern, Gefängnissen, in der Armenverwaltung, als Ortsphysiker in der Gesundheitsverwaltung und in den Hospitälern (mit Ausnahme solcher, welche ausschließlich auf freiwilligen Beiträgen beruhen). Vom 1. Januar 1859 an werden auch ärztliche Atteste, welche nach irgend einem Gesetz erforderlich, nur von einem einregistrirten Arzt angenommen. Durch das Zusatzgesetz 25 et 26 Vict. c. 91 endlich wird das General Council mit rückwirkender Kraft incorporirt, und ihm das ausschließliche Recht ertheilt, eine British Pharmacopeia an Stelle der bisher bestehenden besonderen Pharmacopien amtlich zu publiciren. Uebrigens ist aus den Amendment Acts 1859. 1873. 1875. 1876 nur noch die Bestimmung der letzteren bemerkenswerth, nach welcher Frauen unter gleichen Bedingungen der Prüfung und Einregistrirung zur Praxis zugelassen sind. †)

Bei diesen Maßgaben ist die Gesetzgebung stehen geblieben. Die Verhältnisse der Apotheker waren schon früher durch eine Apothekerordnung (55 Geo. III. c. 194; 37 et 38 Vict. c. 43) geordnet, die danach erforderliche Lehrzeit und Prüfung der Corporation der Apotheker überlassen, mit einer Reihe gewerblich-polizeilicher Klauseln, welche der gewöhnlichen Jurisdiction anheimfallen, ohne in das Gebiet der Staatsverwaltung hineinzureichen. (Oben S. 757. 758.)

Das Gesetz zur Regulirung der Qualification der praktischen Aerzte, 21 et 22 Vict. c. 91 bestimmt: „in Erwägung, daß es angemessen ist, daß Personen, welche ärztliche Hülfe suchen, in den Stand gesetzt seien, qualificirte von unqualificirten Practitioners zu unterscheiden", (3—8) Einsetzung des General Council und der Zweig-Councils. (15) Hauptvorschrift über die Einregistrirung der praktischen Aerzte. (18) Controllbefugnisse des General Council über den Studiencursus und die Examina der einzelen Körperschaften. (20—22) Entziehung der Befugniß zur Ertheilung der Grade durch das Privy Council. (23) „Im Falle das General Council bemerkt, daß eine medicinische Körperschaft den Versuch macht, den Candidaten, die sich zur Prüfung melden, die Annahme oder Verwerfung einer besondern Theorie der Medicin oder Chirurgie zur Bedingung des Examens oder des Certificats zu machen", so mag das Privy Council auf Antrag des General Council dagegen eine Injunction erlassen, und im Fall der Nichtbefolgung der Körperschaft das Recht der Ertheilung der Grade entziehen. (24) Die Gewalten des Privy Council nach diesem Gesetz sind von mindestens 3 Mitgliedern auszuüben, zu welchen der Vice-President des Committee of Education gehören soll. (28, 29) Streichung des Namens aus dem Register. (31—37) Rechte und Privilegien der einregistrirten Aerzte. (38—44) Summarische Bestrafung der unberechtigten Führung eines ärztlichen Titels mit

†) Für London besteht ein die Frauenpraxis ausschließendes Gesetz 3 Hen. VIII. c. 11, ein Gesetz, dessen ausdrückliche Aufhebung anscheinend vergessen worden ist. Durch die District Act 41 Vict. c. 31 ist auch die zahnärztliche Praxis unter das gleiche System der Registrirung durch das Medical Council eingereiht.

einer Geldbuße bis zu 20 £. (46) Das General Council mag durch Special Orders von einzelen Bestimmungen des Gesetzes dispensiren. (47) Die Königin wird ermächtigt, dem Royal College of Physicians of London eine neue Charte mit gewissen Maßgaben zu ertheilen. (48) Ebenso dem College of Surgeons das Recht der Prüfungen der Zahnärzte zu ertheilen. (49—52) Auch gewissen schottischen und irischen Colleges neue Charten zu ertheilen, doch mit dem Proviso, „daß keine neue Beschränkung in der Praxis der Medicin oder Chirurgie dadurch geschaffen, und keiner der gedachten Corporationen Gewalten oder Privilegien im Widerspruch mit dem gemeinen Landesrecht oder den Bestimmungen dieses Gesetzes ertheilt werden dürfen", und daß die neuen Charten die bestehenden Statuten und Byelaws nicht weitergehend abändern sollen, als die Zwecke der Erneuerung der Charte und des gegenwärtigen Gesetzes nothwendig bedingen. — Die Zahlen der Medical profession in E. und W. werden im Census von 1881 dahin angegeben: 15 091 Aerzte und Wundärzte, 3583 Zahnärzte, 5992 Medical Students, Heilgehülfen ꝛc., 2646 Hebeammen.

§. 178.

A. 4. Die nichtstaatskirchliche Geistlichkeit.

Der Glaubens- und Kirchenzwang des Mittelalters hatte die englische Reformation überlebt und wurde im XVII. Jahrhundert noch von allen Parteien für sich beansprucht. Erst die Verfassungskämpfe des XVII. Jahrhunderts brachten den inneren Widerspruch des Zwangssystems zum Bewußtsein, die Republik den Grundsatz der religiösen Toleranz zur thatsächlichen Geltung. Die Restauration war wenigstens geneigt, das alte Strafsystem zu einem Complex von polizeilichen Maßregeln zu ermäßigen, und das staatskirchliche Bekenntniß nur als Vorbedingung der *politischen* Ehrenrechte im Parlament, in den öffentlichen Aemtern und Corporations festzuhalten, — ein System, welches durch die Testacte und durch die Gesetze über die Amtseide bis in das Kleinliche durchgeführt wurde. Das XVIII. Jahrhundert hat durch eine laxe Praxis, das XIX. Jahrhundert durch die Gesetzgebung diese Beschränkungen beseitigt (oben S. 1060).

Aus dieser Aufhebung der Disqualificationen folgt aber nicht die Beilegung der *politischen* Corporationsrechte der Staatskirche. Die dissenterische Geistlichkeit hat daher *nicht* die Amts- und Ehrenrechte und den amtlichen Glauben der staatskirchlichen Geistlichkeit, ihr Besitz *nicht* die Privilegien der staatskirchlichen. Selbst in Irland hat die katholische Geistlichkeit keinen Anspruch auf Rang oder Jurisdiction und kein Klagerecht auf Einkünfte. — Dagegen gewährt die Gesetzgebung dem Dissenterthum:

1) Die Anerkennung der *vermögensrechtlichen* Corporationsrechte für die Gemeinden, durch welche sie zum Besitz ihrer Kapelle, ihrer Schulhäuser und eines kirchlichen Gemeindevermögens in Stand gesetzt werden. Diese Rechte werden in Form der Einregistrirung ertheilt, welche früher

als obligatorische Polizeimaßregel bei den Quartalsitzungen stattfand, jetzt nach 18 et 19 Vict. c. 81, 86 bei dem Centralbureau für die Civilstandsregister nur als Vorbedingung der vermögensrechtlichen Corporationsrechte stattfindet.

2) Die Eheschließung ist den dissenterischen Glaubensgenossen unter sich und mit anderen Confessionen freigestellt durch die alternative Civilehe 6 et 7 Will. IV. c. 85. 86, sowie die Eheschließung in ihren eigenen Kapellen, und die herkömmliche Eheschließung der Quäker und Juden durch Eintragung in die Register ihrer Religionsgesellschaft auf Grund eines von dem Ober-Registrar ausgestellten Aufgebotscheins.

3) Die Immunität vom Geschworenendienst, der Miliz und den Gemeindeämtern ist in den meisten Gesetzen auch den Geistlichen und Lehrern der „einregistrirten" Religionsgesellschaften ertheilt worden.

Der Grundgedanke der neuen Gesetzgebung ist, diese Gemeinden als erlaubte Gesellschaften, ihren Gottesdienst und ihre Schulen auf den Fuß erlaubter und nützlicher Lehranstalten, ihr Personal nach dem Maßstab der gelehrten Professionen zu behandeln, und ihnen danach auch die entsprechenden Immunitäten nicht zu versagen.

In das Gebiet der Ministerialverwaltung reichen diese Verhältnisse nicht hinein. Nach erfolgter Einregistrirung fallen die weiteren Beziehungen der ordentlichen Jurisdiction anheim.

Das Gesammtverhältniß der Geistlichkeit im vereinigten Königreich wird in dem Census von 1861 dahin angegeben: 19 195 Clergymen der Staatskirche, 7840 dissenterische Protestant Ministers, 1216 Roman Catholic Priests, 130 Priests anderer Confessionen.

Das statistische Verhältniß der Confessionen wird bei der Aufnahme des Census nicht Gegenstand direkter Fragstellung. In Verbindung mit dem Census von 1851 wurde aber die Zahl der Kirchen, der Kirchensitze und der Kirchengänger am 8. März 1851 dahin festgestellt:

	Kirchen.	Sitze.	Kirchengänger.
Staatskirche	14 077.	5 317 915.	2 541 244.
Wesleyaner	6 579.	1 474 580.	492 714.
Independenten	3 244.	1 067 760.	524 612.
Baptisten	1 947.	582 953.	292 656.
33 kleinere Sekten	8 050.	1 610 245.	?
Katholiken	570.	186 111.	252 783.

Nach ungefähren, freilich unsicheren, Schätzungen wurde damals die Zahl der Katholiken in England und Wales auf 610 786 angenommen, die Zahl der Dissenters aller Art auf 5 303 609. Bei dem Census von 1861 ist eine ähnliche Aufnahme unterblieben. Als Beweis des wieder wachsenden Einflusses der Staatskirche gab Geo. Chambers, Church and State Handybook 1866 folgende vielsagende Tabelle:

	Staatskirche.	Sekten.
Gesonderte Gotteshäuser 1851	44,4 pCt.	55,6 pCt.
Kirchenbesucher 1851	54,6 „	45,4 „
Kirchenplätze	57,1 „	42,9 „
Religionsdiener	67,9 „	32,1 „
Government Grants 1864	76,2 „	23,8 „
Schulen	83,0 „	17,0 „
Kirchliche Trauungen 1863	85,5 „	14,5 „
Unterhausmitglieder 1866	92,6 „	7,3 „

Unleugbar ist ein erhebliches Anwachsen des dissenterischen Elements im XIX. Jahrhundert. Die Capellen der Wesleyaner waren von 851 im Jahre 1801 auf 11 007 im Jahre 1851 gestiegen; die Capellen der Independenten von 914 in 1801 auf 3224 in 1851; die Capellen der Baptisten von 652 in 1801 auf 2789 in 1851. Die Zahl der einregistrirten Capellen ist indessen bei dem sehr kleinen Maßstab dieser Gebäude überhaupt nicht entscheidend. Ueber die gleiche Behandlung der Confessionen bei Vertheilung der Staatsunterstützungen für die Elementarschulen s. oben S. 752.

Eine confessionelle Statistik war auf Grund der Zählungen der Kirchen, Kirchengänger und Kirchensitze am Sonntag den 8. März 1851 durch Horace Mann mit großer Unparteilichkeit zusammengestellt (vgl. den Report on Religious Worship 1852/3 N. 1690); wurde aber dennoch Gegenstand von mancherlei Contestationen, welche wahrscheinlich auch veranlaßt haben, daß bei dem Census von 1861 eine ähnliche Zusammenstellung unterblieb. Einige Aeußerungen des Cardinal Wiseman haben eine Untersuchung über die Zahl der Katholiken in England und Wales in den Statistical Journals XXVII. p. 303—323 veranlaßt, welche eine keineswegs ungewöhnliche Zunahme darthut. Die neueren Schätzungen welche bei einer Einwohnerzahl von 25 474 439 Einwohnern (1881) an 2 Millionen Katholiken annehmen und an 9 000 000 Anhänger von mehr als 180 Sekten und Untersekten, entbehren eines zuverlässigen Anhalts, außer etwa nach der Zahl der amtirenden Geistlichkeit; nach dem Census von 1881: 21 663 staatskirchliche, 2089 römisch-katholische (und 824 einregistrirte kirchliche Gebäude), 9734 dissenterische Priests, 2965 Missionäre, 37 951 Nonnen und barmherzige Schwestern. — Wiederholt wird in den englischen Cursusaufnahmen bemerkt, daß die drei großen gelehrten Professionen (Gottesgelehrte, Juristen, Mediciner) in ihrer Gesammtzahl ungefähr gleich stark vertreten sind.

§. 179.

B. C. Staatscontrollen und Staatsaufsichtsrechte. Ein unvollständiges Ministerium der Unterrichtsangelegenheiten.

Die Souveränetät der Kirche des Mittelalters bedeutete diejenige Selbständigkeit, deren das geistige Leben bedurfte, so lange es rohen und feindseligen Mächten gegenüberstand. Erst nachdem die weltlichen Staaten die sittlichen und Cultur-Elemente der Kirche und deren Sittengebote in sich aufgenommen hatten, trat mit der Reformation die Zeit ein, in welcher der Staat als die einheitliche, höhere, universale Macht sich über die getrennten Glaubensbekenntnisse erheben konnte, und den Beruf dazu allmälig erkannte.

In welchem Maß die Kirchenverfassung ihre Selbständigkeit auch in dem modernen Staatsleben behauptet hat, ist in Kap. IX. dargelegt.

Die einzelen Zweige der geistigen Arbeit, welche außer der Lehre und Seelsorge einst in der mittelalterlichen Kirche ihre Pflege fanden, haben nach ihrer allmäligen Ablösung von der Kirche ihren eigenen Gang genommen. Sie haben einerseits das Streben nach corporativer Selbständigkeit bewahrt, trotz aller Gefahren, die unter einer solchen durch die Verbindung mit dem Besitz zu der Ausschließlichkeit des Kastenwesens drängen. Sie haben andererseits sich dem Dienst des Staats und der Gesellschaft nicht entziehen können, trotz aller Gefahren, die aus der Verflechtung mit den Besitzinteressen, namentlich unter dem System der parlamentarischen Parteiregierung entstehen. Aus dem Streben nach einem Gleichgewicht der beiden Gesichtspunkte ist in England folgende Organisation hervorgegangen:

1) Der höhere gelehrte Beruf der Rechtswissenschaft hat sich durch die Innungen der Advocatur in einem genossenschaftlichen Verbande mit dem Richteramt (§. 176) von jeder unmittelbaren Einwirkung der Staatsgewalt frei erhalten. Da auch dieser Zweig des geistigen Lebens sich dem Dienst des Staats und der Gesellschaft nicht entziehen kann, so hat die englische Advocatur den Ausweg vorgezogen, die niedere Anwaltschaft gänzlich von sich abzuzweigen, die Solicitors mit ihren Procuraturgeschäften der Disciplin und den Aufsichtsrechten der Gerichte zu unterwerfen (S. 987), den lucrativeren Theil des Anwaltsberufs der unteren Branche zu überlassen und nicht ohne schwere Opfer jene freie Ehrenstellung zu bewahren, welche dem Rechtsbau des Staats seinen Halt, der englischen Verwaltung ihre Rechtscontrollen sichert.

2) Der gelehrte Beruf der Medical Professions hat sich seine Corporationsverfassung bewahrt, am meisten die Klasse der physicians, die ihre höhere Ehrenstellung nicht ohne empfindliche Opfer am lucrativen Erwerb behauptet. Da aber dieser Berufszweig nach vielen Gesichtspunkten sich dem Dienst des Staats und der Gesellschaft nicht entziehen kann, so tritt hier die Unterordnung unter ein Medical Council ein, zu welchem der Staat eine ansehnliche Zahl von Mitgliedern ernennt, unter einer Oberinstanz des Privy Council, zu welcher der President des Education Department gehört. Dem Resultat nach ist also jetzt in dem Unterrichtsdepartement ein Nebenzweig für die Medicinalangelegenheiten entstanden, bis jetzt freilich mit beschränkten Aufsichts- und Organisationsgewalten.

3) Das allgemeine Gebiet der geistigen Arbeit in Forschung

und Lehre, auf dessen befruchtenden Boden auch die beiden vorher bezeichneten Facultäten der Rechtswissenschaft und der Medicin stehen sollten, hat in dem englischen Volksleben ebenso eine eigenthümliche, von der deutschen abweichende, Formation erhalten. Auch auf diesem allgemeinen Boden steht sich gegenüber von einer Seite das Streben nach corporativer Selbständigkeit, auf der andern Seite die gemeinsame Nothwendigkeit ihres Dienstes für Staat und Gesellschaft. Beide Seiten haben sich aber in England tief verflochten mit den Interessen großer Schichten der Gesellschaft in folgenden Abstufungen:

I. Die Universitäten haben ihre Corporationsverfassung bewahrt, sind aber durch die Staatsgesetzgebung des letzten Menschenalters gezwungen worden, ihre Lehrstühle und Institute allen Bekenntnissen zu öffnen. Dennoch sind sie nach Grundcharakter und Wirksamkeit aristokratische Institutionen für die gentry und die jeunesse dorée geblieben. An diesem Charakter ändert auch eine kleine Zahl talentvoller Stipendiaten, welche selbst ziemlich bald in die höheren Gesellschaftsschichten übergehen, nichts Wesentliches. Dem entsprechend beschränkt sich die Staatsaufsicht zur Zeit auf ein University Committee des Privy Council, bestehend aus dem Lordkanzler und einer kleinen Zahl hochnotabler Herren, hauptsächlich zu dem Zweck, einen Rückfall in die hochkirchliche Ausschließlichkeit zu verhüten.

II. Die Elementarschule, als Gegenpol dieser Formation, ist nach einem Menschenalter versuchsweiser Bildung durch die Gesetze von 1870—1876 zur eigentlichen Schule des „Volks" geworden, erhalten zum einen Theil vom Staat, zum zweiten Theil von den Communen (poor rate), zum dritten Theil durch ein reglementarisches Schulgeld. Alle drei Seiten bedingen eine Regelung, Verwaltung und vielseitige Controllen des Staats. Für diesen Theil des Unterrichtswesens ist daher ein vollständiges Verwaltungsrecht, ein Ministerialdepartement, eine Localverwaltung durch boards zur Erscheinung gekommen, wie solche in §§. 128, 130—136 ausführlich dargestellt ist.

III. Die mittleren Lehranstalten erscheinen getheilt zwischen den Interessen und Lebensanschauungen der gentry und der middle classes in folgenden Stufen:

1) Die alten Stiftungsschulen für den classischen Gymnasialunterricht (Eaton, Harrow 2c.) waren ihrer Anlage nach gewissermaßen „Ritterakademien", und sind es thatsächlich geblieben. Die neue Gesetzgebung hat sie gezwungen, ihre staatskirchliche Ausschließlichkeit aufzugeben: aber sie bleiben ihrer Einrichtung nach Anstalten zur Erziehung der gentry, worin auch die Zulassung einer kleinen Zahl von Stipendiaten nichts ändert. Dementsprechend behalten sie (unter zeitgemäßer

Verbesserung ihrer Lehrpläne) ihre Corporationsverfassung unter einer Staatsaufsicht mit beschränkten Organisationsgewalten, zur Zeit in Gestalt einer Zweigcommission der Charity Commission.

2) Eine ziemlich ansehnliche Zahl von grammar schools (vorzugsweise Lateinschulen) bestand seit älterer Zeit auf dem Boden von Stiftungen, meistens mit bescheideneren Mitteln und weniger streng staatskirchlich als die alten endowed schools der vorigen Klasse. Das Bestreben der middle classes ging nun seit den Zeiten der Reformbill dahin, diese Schulen nicht nur allen Glaubensbekenntnissen zu öffnen, sondern auch sie für die Interessen der gewerbtreibenden Klassen nutzbarer zu machen. Aus diesem Gesichtspunkt sollten sie womöglich in Realschulen umgewandelt werden, in welchen nach diesen Anschauungen mehr „Reelles" gelernt wird. Zu diesem Zweck erging die Grammar Schools Act 1840, 3 et 4 Vict. c. 77, welche die Gerichtshöfe der Billigkeit ermächtigt, mit möglichster Wahrung der Intentionen des Stifters dem lateinischen und griechischen Sprachunterricht reale Unterrichtsgegenstände zu substituiren und diese Anstalten der Ausbildung zu praktischen Lebensberufen mehr anzupassen.*) Einen sonderlichen Erfolg hat dies Gesetz nicht gehabt, umsomehr aber die nachfolgende Neuschöpfung.

3) In gleicher Richtung beginnt seit den Zeiten der Reformbill eine Neubildung von Gewerbe-, Real-, Zeichenschulen, überhaupt leicht zugänglicher Anstalten für angewandte Wissenschaft und Kunst. An die Erfahrungen der Londoner Weltausstellung von 1851 knüpfte sich der Plan zu einem System der Beförderung von Kunst- und Zeichenunterricht und gleichzeitig damit (1852) die Einsetzung eines Department of Practical Art in dem Privy Council zum Zweck der Bildung von Specialklassen für einen höheren Unterricht in der „angewandten" Kunst.

Der Keim eines zweiten Departements für angewandte Wissenschaft war in einem schon vorhandenen Geologischen Departement gegeben, an welches sich ein Museum für praktische Geologie und eine Art von Bergschule angeknüpft hatte, welche zu einem Centralinstitut für angewandte Wissenschaft in Yermyn Street vereinigt waren.

Beide Specialdepartements wurden dann (1853) zu einem Depart-

*) Die Grammar Schools Act 1840 erscheint als ein Vorläufer der später weiter gehenden Endowed Schools Act. Die ausführlichen Erwägungsgründe heben hervor, wie das Unterrichtswesen mehr auf die Bedürfnisse des trade and mercantile business Bedacht zu nehmen habe. Es kann von diesem Gesichtspunkt aus dem Unterricht in Latein und Griechisch eine gleichwerthige instruction in other branches of litterature and science substituirt oder hinzugefügt werden (Art. 5). Es lag freilich in der Natur der Sache, daß ein Billigkeitsgericht dergleichen Umgestaltungen der Schulpläne nicht wohl durch order of court bewerkstelligen kann!

ment of Practical Science and Art vereint, als eine zweite Abtheilung des Education Department im Privy Council zur Beaufsichtigung der für diese Zwecke gebildeten Museen und Schulen.**) Die in kleineren Posten, aber in ansehnlicher Zahl gewährten Parlamentsunterstützungen führten naturgemäß zur Nothwendigkeit von Normativbestimmungen, zu einer Beaufsichtigung ihrer Befolgung durch eine Staatsinspection, und zur Zusammenfassung in ein Ministerialdepartement, welches nunmehr in dem Etat der Civil Services seine Stelle findet in Klasse IV. Nr. 2, umfassend einen Ministerialdirector (1200 £), einen Director for Science, einen Director for Art, sowie eine Anzahl von Directoren für die großen Museen und Centralanstalten, einem Gesammtetat von 329 768 £.***)

Soweit in diesen Gestaltungen eine Staatsleitung und Staatsunterstützung durchgeführt ist, kehrt auch in diesem Gebiet die normale Construction des Verwaltungsrechts wieder.

A. Die Verwaltungsrechtsnormen erscheinen voll entwickelt für das Elementarschulrecht (§. 128), in erheblichem Maße entwickelt in

**) Vgl. über diesen Bildungsgang den Excurs. am Schluß.

***) Der Etat der II. Abtheilung des Unterrichtsdepartements Civil Services Estimates Classe IV. No. 2. 1880/1. Vol. XLV. S. 302—316 bietet ein sehr bunt zusammengesetztes Bild dar wegen der verschiedenen Beziehungen des Departements zu den einzelen Branchen. Das General Department umfaßt den Assistant Secretary (1200 £), einen Chief Clerk (650 £) und 41 Clerks mit 9298 £ Personalkosten. Daran reihen sich 1) Beiträge für die Schools of Science and Art, namentlich die Gehalte des National-Kunstbildungsseminars mit einem Head Master (500 £), Registrar und 5 Lehrern; Stipendien für Schüler (2650 £); Beiträge zu den Elementarzeichenschulen (37 000 £); für Handwerker, Unterstützung zum Besuch der Kunstklassen (21 000 £). — Die Zahl der Provinzialkunstschulen beträgt 37, die Zahl der Sciences Schools 1355, der Art Schools 149, der Abendklassen 669, der Schüler in diesen Schulen 66 480, der Schüler, welche in den Elementarschulen am Zeichenunterricht theilnehmen, 659 900. 2) Für die Direction, Inspection und Examination: ein Director for Science (950 £) mit einem Assistant und zwei Examiners; ein Director for Art (950 £) mit einem Assistant und zwei Examiners, für beide Zweige gemeinschaftlich 4 Inspectors (400—500 £). 3) Für das South Kensington Museum und die Bibliotheken ein Director (900 £), zwei Superintendents (700 £), 21 Custoden (90—600 £). 4) Bergschule und geologisches Museum (4820 £). 5) Edinburgh Museum of Science and Art (4587 £). 6) Dublin Science and Art Museum, National Library, School of Art, Botanic Gardens, Royal College of Science etc. 7) Geological Survey of the United Kingdom mit einem Director General (800 £), mit 34 wissenschaftlichen Assistenten, zusammen ein Personal von 46 Beamten und 11 817 £ Personalkosten, sowie eine Zweigabtheilung für Schottland und Irland. — Am Schluß wird eine Art von systematischer Uebersicht gegeben: Centralverwaltungskosten 20 402 £; directe Zahlungen zur Förderung des wissenschaftlichen Unterrichts 50 950 £; zur Förderung des Kunstunterrichts 75 050 £; gemeinsam beiden Zweigen für Inspection und Examination 33 426 £; Unterstützungen für Einzelinstitute 65 107 £; für das South Kensington, Bethnal Green Museum und Anschaffung von Kunstgegenständen 48 833 £.

dem Verwaltungsgebiet der angewandten Kunst und Wissenschaft. In den Zweigen dagegen, in denen die corporative Verfassung der Institutionen erhalten ist, erscheint nur ein beschränktes Controll- und Aufsichtsrecht des Staats für die Grammar Schools, für die Endowed Schools und für die Universitäten.

B. Die Organe der Staatsverwaltung erscheinen voll entwickelt für das Elementarschulwesen in dem Education Department als Unterrichtsministerium, annähernd voll entwickelt in der II. Abtheilung des Education Department für die Zeichen-, Kunstschulen und Museen; — nur in Gestalt einer beschränkten Staatsaufsichtsinstanz für die Grammar Schools in einer Nebenabtheilung der Charity Commission, — für die Endowed Schools in einer Abtheilung des Privy Council, — für die Universitäten in dem University Committee des Privy Council, — für die Medical Professions in einem Ober-Medicinalcollegium mit einer beschränkten Oberinstanz bei dem Privy Council.

C. Die administrativen, Rechts- und Parlamentscontrollen erscheinen in ihrer normalen Gestalt im Gebiet des Elementarunterrichts, formirt nach dem modernen System der Verwaltung des Innern (§§. 134—136). Sie erscheinen in mehr fragmentarischer Gestalt in dem Department for Science and Art, in welchem das Parlament indessen durch seine sehr bedeutenden Jahresbewilligungen einen maßgebenden Einfluß zu üben vermag. Sie erscheinen dann in absteigender Einwirkung im Gebiet der Grammar Schools, Endowed Schools und Universitäten, in welchen überhaupt nur bestimmt definirte Organisationsgewalten auf dem Wege der Gesetzgebung geübt werden, und das Parlament gar keine, oder nur geringfügige Staatszuschüsse gewährt. Dem Parlament sind indessen erhebliche Controllgewalten vorbehalten durch eine Einwirkung auf den Erlaß der die Verfassung der Institute ändernden Orders in Council. — Wesentlich dasselbe gilt von den beschränkten Oberaufsichtsgewalten über das Medicinalwesen. — Völlig frei von einer Aufsichtsinstanz und von einer Einwirkung der Parlamente haben sich die Advocateninnungen erhalten, welche nur eine nominelle Recursinstanz bei dem Collegium der Reichsgerichte anerkennen.

Diese Construction des Verwaltungsrechts läßt ungefähr die Licht- und Schattenseiten erkennen, welche das Parlamentsregiment in seinen Compromissen mit der Staatskirche geschaffen und zurückgelassen hat. Auch nach Beseitigung schwerer Auswüchse und Mißbräuche fehlt den englischen Universitäten noch immer der Charakter einer eigentlichen universitas literarum, welche in maßgebender Weise auch die Rechts- und Medicinschulen durchdringen und befruchten sollte, und welche ein

pädagogisch und wissenschaftlich gebildetes Lehrerpersonal neben der staatskirchlichen Geistlichkeit auszubilden geeignet wäre. Es fehlt daher noch ein ganz geeignetes und ausreichendes Personal für die gelehrten Schulen, welches sich erst langsam in den nach freieren Grundsätzen formirten Anstalten bildet. Die Ausschließlichkeit der alten Stiftungs- und Grammatikschulen hat hier den Gegensatz der klassischen und der Realschule sogar zu einem Gegensatz der Stände werden lassen. Die Neugestaltung der Elementarschulen vermag sich noch nicht von der Grundidee loszumachen, daß es sich nur um eine Institution für die arbeitenden Klassen handle, — eine Auffassung, gegen die das Unterrichtsdepartement fast in jedem Jahresbericht ausdrücklich oder stillschweigend ankämpft. Trotz bedeutender Mittel und ausgezeichneter individueller Leistung fehlt es noch an der organischen Einheit und freien Bewegung, welche eine nationale Bildung nur dann erlangt, wenn sie sich nicht nur von confessioneller Ausschließlichkeit, sondern auch von socialen Vorbeschränkungen soweit befreit, wie dies in Deutschland geschehen ist. Immerhin ist in dem letzten Menschenalter sehr viel geschehen, um die nothwendige Einheit in dem geistigen Leben der Nation zu schaffen, und auch in dieser Richtung einer besseren Zukunft entgegenzusehen.

Die Entstehung des Departements für angewandte Wissenschaft und Kunst.

Wie der Mangel einer elementaren Volksschule vorzugsweise den arbeitenden Klassen fühlbar geworden, so empfanden die Mittelklassen der industriellen Gesellschaft den Mangel höherer Bürgerschulen, Gewerbe-, Real-, Zeichenschulen, überhaupt leicht zugänglicher Anstalten für „angewandte" Wissenschaft und Kunst. Die vereinzelten Anfänge in dieser Richtung haben sich seit dem unvergessenen Eindruck der Weltausstellung von 1851 rasch consolidirt.

I. Im Jahre 1837 war zuerst eine Centralschule für das Studium ornamentaler Kunst und Zeichnung in ihrer Anwendung auf die Fabrikation gestiftet, aus der mehre Provinzialschulen hervorgingen, welche eine Staatsbeihülfe unter der Bedingung erlangten, daß die Localverwaltung eine gleiche Summe beitrage. Man fand indessen, daß auf diesem Wege nur für wenige bevorzugte Orte gesorgt wurde, und erweiterte den Plan 1852 zu einem „allgemeinen System" der Beförderung von Kunst- und Zeichenunterricht, jedoch mit der erklärten Absicht, das selfsupporting principle festzuhalten, d. h. den Bestand der Institute zunächst auf eigene Mittel und freiwillige Beiträge zu basiren. Gleichzeitig (1852) wurde dafür das Department of Practical Art in dem Privy Council gestiftet, anknüpfend an die vorhandene Kunst- und Zeichenschule. Die dabei ausgesprochene Absicht war: 1) Einen allgemeinen Elementarunterricht in den Künsten, besonders im Zeichnen, als einen Zweig der „Volkserziehung für alle Klassen" einzuführen, namentlich auch zur Ausbildung eines besseren Geschmacks bei Producenten und Consumenten, zunächst mittels Anschaffung brauchbarer Mustervorschriften für den Elementarunterricht und Errichtung einer Unterrichtsklasse zur Ausbildung von Elementarlehrern. Die Muster werden an Schulanstalten zu billigen Preisen verabfolgt, denselben auch unter gewissen Bedingungen ein geprüfter Elementarlehrer gestellt, welcher womöglich in drei Ortsschulen allgemeinen Unterricht geben und in einer Abendklasse gegen eine kleine Gebühr Handwerker unterrichten soll. 2) Bildung von Specialklassen für einen höheren Unterricht in der angewandten Kunst, in welchem unter kunstgebildeten Lehrern Porzellanmalerei, Musterzeichnung für Gewebe, Holzschneiderei, Steindruck, Metallguß, Möbeldecoration und überhaupt decorative Kunst in

ihrer Anwendung auf glatte Flächen, Reliefs ꝛc. gelehrt wird. 3) Die Anwendung der Grundsätze technischer Kunst auf die Verbesserung der Fabrikation soll durch Einrichtung von Museen befördert werden, wofür 5000 £ zunächst zum Ankauf von Musterfabrikaten und Kunstarbeiten aus der Industieausstellung von 1851 bewilligt wurden. Durch fortgesetzte Bewilligungen entstand das umfangreiche South Kensington Museum und eine Bibliothek von Kunstwerken und Ornamentzeichnungen, welche gegen eine niedrige Gebühr dem Publikum geöffnet ist. — Nach diesem Plane vermehrte sich nun die Zahl der Orts- und Provinzial-Zeichenschulen mit jährlichen Staatszuschüssen von 100—600 £, verwaltet durch Localschulcommittees unter Oberleitung der Behörde, welche den Lehrplan vorschreibt, periodische Visitationen durch Inspectoren abhält, Bücher, Modelle, Muster und Apparate unentgeltlich oder zu halben Preisen verabfolgt. Die Dirigenten werden meistens von der Behörde angestellt, die übrigen Lehrmittel durch freiwillige Beiträge und Schulgeld aufgebracht. Das Centralinstitut hatte demnächst auch ein Seminar (training school) zur Ausbildung von Lehrern eingerichtet. Von der Unterrichtabtheilung aus traf man die Einrichtung, den Zeichenunterricht zu einem Theil der Ausbildung der Elementarschullehrer zu machen, unter Aussetzung kleiner Prämien und Gehaltszulagen.

II. Der Keim eines zweiten Departements für angewandte Wissenschaft hat seine erste Anknüpfung an der von der Regierung veranstalteten geologischen Aufnahme des Landes, die unter einem Generaldirector und mehren Localdirectoren schon längere Zeit bestanden hatte. Aus dieser Grundlage war hervorgegangen: 1) Ein geologisches Departement unter dem Director General, in zwei Localdirectionen für Großbritannien und für Irland zerfallend, jede mit einem Localdirector und Assistenten. 2) Ein Museum für praktische Geologie, Anfangs unter dem Ministerium für öffentliche Arbeiten, wurde 1853 mit diesem Departement verbunden. 3) Eine Art von Bergschule, die nach dem Vorbild der Bergschulen des Continents gestaltet wurde, mit einem Unterricht in angewandter Chemie, Naturgeschichte, Mechanik, Metallurgie, Geologie, Mineralogie, zur Ausbildung praktischer Bergleute und verwandter Techniker. Die Professoren erhalten ein Fixum (Retaining Salary) und Honorare. Die immatriculirten Schüler haben einen regelmäßigen Cursus von 2 Jahren. Diese Institute wurden dann zu einem Centralinstitut für angewandte Wissenschaft in Yermin-Street vereinigt, für welches vom Parlament jährlich 11 000—12 000 £ bewilligt wurden. Daran knüpfte sich der weitere Plan, die Entstehung von Localinstituten für angewandte Wissenschaft, analog den Instituten für praktische Kunst, zu befördern und eine gewisse Correspondenz und Cooperation unter allen Einrichtungen der Art zu bilden. Auch dafür sollte die hauptstädtische Schule als Centralanstalt dienen und eine höhere Klasse hinzugefügt werden. Allmälig kam nun auch die Bildung von Localschulen für angewandte Wissenschaft in Gang, ungefähr in dem Sinne unserer Handels- und Gewerbeschulen.

Beide Zweige sind seit 1853 zu einem Department of Practical Science and Art vereint, im Anschluß an die Unterrichtsabtheilung im Privy Council. Der praktische Sinn der Nation hat in kurzer Zeit Befriedigendes auf diesem Gebiet geleistet, in welchem das „Unterstützungsprincip“ angemessener als auf dem des Volksunterrichts wirken konnte. Das vereinigte Departement erstattet nunmehr seine Jahresberichte über den Fortschritt der Anstalten, parallel gehend den Jahresberichten über das Volksschulwesen. Die Hauptanstalt des Art Department ist jetzt die National Art Training School zu South Kensington mit ungefähr 300 Zöglingen, welche namentlich als Seminar zur Ausbildung von Zeichenlehrern thätig ist. Das South Kensington Museum ist bedeutend durch seine Sammlungen von Gemälden und Kunstgegenständen, Kunstbibliotheken, Producten-, Modellsammlungen. Die Jahresberichte ergeben eine ansehnliche Vermehrung dieser Mittelschulbildung, beispielsweise pro 1882 = 1402 Schools of Science, 169 Schools of Art, 842 100 Kinder, welche in den Elementarschulen Zeichenunterricht erhalten.

Elftes Kapitel.

Der Anschluß der Provinzen, Colonien und auswärtigen Besitzungen an die Verwaltung Englands.

§. 180.

I. Provinzielle Besonderheiten Schottlands und Irlands. Das Irische Staatssecretariat.

Die strengcentralisirte Verwaltung des anglonormannischen Reichs durch widerruflich ernannte vicecomites unter fester Direction des Exchequer und unter dem persönlichen Regiment des Königs (curia regis) hat die Entstehung provinzieller Selbständigkeiten niedergehalten. Die von Zeit zu Zeit versuchten Provinzialgouvernements haben in Folge der durchgreifenden Gestalt des Verwaltungsrechts der Miliz, der Finanzen und des Innern niemals einen Bestand gewinnen können.

Grundlagen für eine selbständige Provinzialverfassung entstanden erst durch die Union von Schottland und Irland.

Die Union Schottlands mit England und Wales indessen fand weder in nationalen noch in kirchlichen Gegensätzen besondere Hindernisse. Die conservativsten Elemente des Staatslebens, das jus terrae, die Gerichts- und die abweichende Kirchenverfassung blieben freilich unverändert bestehen, und aus der Gerichtsverfassung ergaben sich auch einige Abweichungen im Organismus der Polizeibehörden. Im Wesentlichen ließen sich jedoch die Verwaltungsgrundsätze des Kriegswesens, der Finanz- und inneren Verwaltung gleichmäßig durchführen, so daß für die Formation eines Provinzialministeriums kein praktisches Bedürfniß vorhanden war, und (trotz der neuerlich darauf gerichteten Bestrebungen) auch heute wohl nicht vorhanden ist.

In erheblichen Punkten anders lagen die Verhältnisse Irlands, welche eine Art von Provinzialministerium als unentbehrlich ergeben haben.

Es gab eine Zeit, in welcher Irland wie ein erobertes, colonisirtes Land und eine Staatsdomäne unter die Prerogative of Colonies gerechnet wurde, analog den Kroncolonien, mit allen Mängeln der alten Colonialverwaltung, welche hier durch einen Gegensatz der Nationalitäten und der Religion gesteigert wurden. Die Union vom Jahre 1801 hat dennoch die Verfassung des Landes grundsätzlich dem Großbritannischen Reich incorporirt. Alle Gegensätze der Nationalitäten und der Glaubensbekenntnisse haben die parlamentarische Regierung nicht abgehalten, den Assimilirungsversuch zu wagen, jedoch mit einigen Vorbehalten für die Verwaltung, welche an dieser Stelle ein Provinzialministerium hervorgerufen haben. Die Incorporation ist

1) in Bezug auf die Kriegsverwaltung vollständig.

2) Auch die Finanzverwaltung ist grundsätzlich incorporirt durch Vereinigung der irischen Treasury mit der englischen. Zölle, Accise und Post haben jedoch große, schon durch die geographische Lage bedingte, Zweigämter in Dublin. Die neue Einkommensteuer wurde Anfangs in Irland nicht eingeführt; auch haben sich einige historische Verschiedenheiten im System der Gemeindesteuern erhalten.

3) Das Gerichtssystem hat (wie in Schottland) seine historische Gestaltung behalten in einem besonderen Lordkanzler für Irland, in den drei Reichsgerichten der Common Law, Queen's Bench, Common Pleas und Court of Exchequer, mit einem besonderen Attorney General und Solicitor General, welche letztere mit der jedesmaligen Verwaltung wechseln; mit einem besonderen System der Strafverfolgung und besonderem Criminalfonds. In weiterem Zusammenhang mit dem Lordkanzleramt steht eine gesonderte Verwaltung des Irrenwesens, ein gesonderter Court of Bankruptcy, Court of Probate, besondere Revising Barristers für Wahlstreitigkeiten und andere Parallelen der englischen Gerichtsverfassung, welche hier als ein System von Provinzialgerichten bestehen.

4) Die Polizeiverwaltung erhielt eine Reihe Eigenthümlichkeiten durch die gesonderte Gerichtsverfassung, noch mehr aber durch nationale, religiöse und sociale Gegensätze. Das System der besoldeten Polizeimannschaften und der besoldeten Polizeirichter wurde hier mit großer Entschiedenheit ausgebildet. Friedensrichteramt und große Jury haben eine von England abweichende Stellung; das ganze System des selfgovernment und der Communalsteuern erscheint in modificirter Gestalt. Im Zusammenhang damit fand das bureaukratische Armenverwaltungssystem der neueren Zeit in Irland seinen bereiten Boden.

5) Die Staatskirche Irlands erhielt sich als die privilegirte Kirche der regierenden Klasse in strenger Abgeschlossenheit gegenüber dem römisch-katholischen Glaubensbekenntniß der Mehrheit der Bevölkerung.

Im Zusammenhang damit stand die besondere Organisation der Universität und der gelehrten Körperschaften für Irland. Der privilegirten Kirche gegenüber wurde die römisch-katholische auf dem Fuß des geduldeten Dissenterthums gehalten, bis durch st. 32 et 33 Vict. c. 42 die Verbindung der irischen mit der englischen Staatskirche gelöst und die erstere ihrer Stellung als Staatskirche entkleidet ist. [1])

Durch diese Verhältnisse war zunächst ein fortlaufendes System einer besonderen Gesetzgebung für Irland bedingt, eine gesonderte Gruppe von Finanzbewilligungen in den jährlichen Estimates [2]), eine besondere Gruppirung der irischen Verhältnisse in den jährlich erscheinenden Parlamentspapieren überhaupt. Im Verhältniß zu der Reichsverwaltung wurde dadurch die Einsetzung eines Provinzialministers für Irland veranlaßt. Noch über Bedürfniß hinaus wurde die Beibehaltung der äußeren Form einer besonderen Landesregierung in der ansehnlichen Gestalt eines Vicekönigs oder Generalgouverneurs für angemessen erachtet, dessen Stellung mehr als eine Reminiscenz an die alte Sonderstellung der Reichsverwaltung und als eine Concession an die Nationalität gemeint ist. Die irische Verwaltung begreift daher folgende zwei Hauptbeamte:

I. Der Lord-Lieutenant, Gouverneur, der vor der Union in schwierigen tumultuarischen Zuständen ein wirklicher Vicekönig gewesen war, ist jetzt nur noch Ehrenrepräsentant der königlichen Würde. Er wird

---

[1]) Die Entstaatlichung der Kirche von Irland war gemeint als ein Act der Versöhnung mit der katholischen Bevölkerung des Landes, und vom juristischen Standpunkt ist das st. 32 et 33 Vict. c. 42 eine anerkennenswerthe Leistung der neueren Gesetzgebung zur Lösung einer sehr schwierigen Aufgabe. Der politische Erfolg wird freilich ein anderer sein. Mit der staatlichen Leitung der Episcopalkirche fallen auch die Elemente der Mäßigung in dem Kirchenregiment hinweg. Zwei autonomische Kirchen mit dem Character der römisch-katholischen und der anglikanischen werden das staatliche Band, welches die protestantische Minorität mit der katholischen Majorität verbindet, vollends zerreißen, eine parlamentarische Regierung in diesem Lande unmöglich machen und Irland in die Lage eines Kronlandes zurückzuführen.

[2]) Die Stellung Irlands in dem parlamentarischen Finanzetat kommt in den zwei großen Hauptgruppen der jährlichen Estimates für die Army und Navy nicht zur Erscheinung. Mit den provinziellen Eigenthümlichkeiten Irlands hängen aber zusammen die nachfolgenden Posten der Civil Services Estimates: In Cl. II der Hofhalt des Lord-Lieutenant, der Ministerialetat des Chief Secretary, eine besondere Inspection der Irrenhäuser und ein besonderes Office of Public Works — In Cl. III, Law and Justice, bildet Irland einen gesonderten Hauptetat wegen der Besonderheiten seines Gerichts- und Polizeiwesens. Die Richtergehalte stehen auch hier auf dem Consolidirten Fonds. Die Hauptposten bilden die besoldete Constabulary (1880 = 1 272 623 £). — In Cl. IV bildeten die Universität und die Colleges eine besondere Gruppe im Zusammenhang mit Staatskirchenverfassung. Jetzt sind nur einige bescheidene Zuschüsse für Academien und Museen übrig geblieben.

unter dem großen Siegel ernannt, führt amtlich das Prädicat Excellenz, mit 20 000 £ Gehalt, zwei Amtsresidenzen und einem förmlichen Hofstaat. Er hat das Recht der Begnadigung, Strafverwandlung, Verleihung der Ritterwürde im Civildienst, ist Chef der Polizei und dirigirt die Verwendung der Truppen. Ihm zur Seite steht ein besonderes Privy Council für Irland mit nur nominellen Functionen, dessen Unterpersonal neuerdings unterdrückt ist.

II. Der Chief Secretary for Ireland, häufig ein Mitglied des Cabinets und in der Regel ein hervorragendes Mitglied des Unterhauses, ist der administrirende Provinzialminister (4425 £, früher 5500 £). Er soll darauf sehen, daß „die Befehle des Vicekönigs" in Polizei-, Justiz- und Finanzsachen befolgt werden, ist zugleich Privatsiegelbewahrer von Irland, correspondirt in Finanzsachen mit der Treasury, in allen anderen Angelegenheiten mit dem Minister des Innern. Da er aber den größeren Theil des Jahres hindurch zur Wahrnehmung parlamentarischer Pflichten in London anwesend ist, so erscheint der permanente Under Secretary als Dirigent der laufenden Verwaltung in Dublin.

Trotz der hohen Ehrenstellung des Lordlieutenants und der Ministerstellung des Secretary for Ireland sind beide doch als politische Beamte dem Minister des Innern untergeordnet, in Finanzsachen dem Finanzministerium. Der Home Secretary bleibt „persönlich verantwortlich" für die Verwaltung von Irland, und steht deshalb in enger Correspondenz mit dem Vicekönig, welchem er „seinen Rath ertheilt, und den er in stetiger Kenntniß hält von den Ansichten und Meinungen des Cabinets über alle wichtigeren Fragen seiner Verwaltung". Der irische Staatssecretär bildet in diesem Sinne ein Nebendepartement des Staatssecretariats für die wichtigeren Maßregeln der inneren Landesverwaltung.

Die Gesammtheit dieser Verhältnisse bedingte die Hereinziehung des Chief Secretary und des Lordlieutenant in das System des Ministerwechsels, in welchem die Nationalinteressen und Religionsverhältnisse Irlands zum Gegenstande abweichender und wechselnder Grundsätze in den Parteiprogrammen der Whigs und Tories wurden. Das übrige Personal des irischen Staatssecretariats [3]) gehört dem permanenten Dienst

[3]) Der Etat des Chief Secretary Civil Services II. No. 35 umfaßt: den Chief Secretary (4425 £), Under Secretary (2000 £), Assistant Under Secretary (1000 £), 15 Clerks, Private Secretary etc. — zusammen 43 Personen, 15 688 £ Kosten. — Das Gehalt des Lord-Lieutenant (20 000 £) steht auf dem Consolidirten Fonds; die jährlichen Parlamentsbewilligungen begreifen nur den jetzt sehr ermäßigten Hofstaat des Vice-Königs, nämlich einen Privat-Secretär (829 £), 4 Adjutanten (je 161 £), Steward of the Household, Comptroller of the Household, Chamberlain, Gentleman Usher, 3 Kammerherren, Leibarzt, Caplan und Capelle, sowie Beamte des irischen Heroldsamt, zusammen = 3631 £.

zu. Staatsräthe, Richter und Kronjuristen, Militärgouverneue, Bischöfe und Dechanten ernennt die Königin auf Vorschlag des Departementsministers; für andere kirchliche und Civilämter hat der Lordlieutenant ein Ernennungsrecht.

Die Parlamentscontrolle liegt in dem Verhältniß des Parlaments zu dem Gesammtministerium und in der jährlichen Budgetbewilligung der Posten für das irische Staatssecretariat, für den Etat des Lordlieutenant und in den bedeutenden übrigen Bewilligungen, im Ganzen jetzt 35 Votes für Irland.

§. 181.

II. Das Verfassungs- und Verwaltungssystem der Colonien.

Geographische Lage, nationale und sociale Gegensätze haben es unmöglich gemacht, etwa 40 größere und kleinere Besitzgruppen in ihrer über alle 5 Erdtheile zerstreuten Lage der Parlamentsverfassung Englands einzuordnen. Die ältere Parlamentsregierung behandelte sie im Allgemeinen als Domainenbesitzungen des britischen Reiches. Die Colonialpolitik des XIX. Jahrhunderts dagegen hat den dazu geeigneten Ländern selbständige Verfassungen gewährt, welche dem Vorbild des Mutterlandes nachgebildet, doch die nothwendige Einheit der auswärtigen Politik, der Kriegsverwaltung, der Zoll- und Handelsgesetzgebung des britischen Reichs bewahren, in einem Umfang, der sich jetzt einigermaßen den Competenzen des Deutschen Bundesstaats vergleichen läßt.

I. Zum **Territorialbestand der Colonialverwaltung** werden nicht gerechnet die Insel Man und die Canalinseln, welche der englischen Landesverwaltung wesentlich einverleibt sind. Als gesondert zu behandeln ist auch das große ostindische Kaiserreich, welches eine großartig entwickelte Reichsverwaltung für rot. 200 000 000 Unterthanen darstellt. Als Gebiet der Colonialverwaltung kommen demgemäß in Betracht die nachfolgenden 38 Besitzgruppen, welche der Census in dieser Weise sondert, und für welche zur Erleichterung der spätern Uebersicht, außer dem Areal und der Einwohnerzahl auch die actuelle Staatsausgabe (pro 1882/3) und die Verfassungsform angegeben wird:

	Englische □ Meile	Bevölkerung 1881	Staatsausgabe 1882	Verfassung
Europäische Besitzungen:				
Gibraltar	$1^2/_3$	18 381	£ 337 238	Crown.
Helgoland	$^1/_8$	2 001	1 300	Crown.
Malta	111	149 782	411 493	Representative.
Americanische Besitzungen:				
Bahamas	2 921	43 521	8 928	Representative.
Bermudas	23	13 948	62 219	Representative.
Canada	3 470 392	4 324 810	5 426	Responsible.
Falkland-Inseln	7 600	1 553	1 000	Crown.
Guiana	76 000	252 186	?	Crown.
Honduras	7 562	27 452	13 996	Crown.
Jamaica	4 362	585 536	82 325	Crown.
Leeward-Inseln	694	120 491	*) 100 275	Representative.
Neufoundland	40 200	161 374	?	Responsible.
Trinidad	1 754	153 128	?	Crown.
Windward-Inseln	800	311 413	*) 100 275	Representative.
Africanische Besitzungen:				
Ascension	34	300	—	Crown.
Cap-Colonie	240 000	1 249 824	†) 295 731	Responsible.
Gambia	20	14 150	} 58 025	Crown.
Goldküste	15 000	400 000		Crown.
Lagos	73	75 270		Crown.
Mauritius	708	377 373	44 145	Crown.
Natal	21 000	416 219	†) 295 731	Representative.
St. Helena	47	5 059	22 698	Crown.
Sierra Leone	468	60 546	?	Crown.
Asiatische Besitzungen:				
Aden	5	—	—	Crown.
Ceylon	25 364	2 761 396	94 486	Representative.
Cyprus	3 700	185 916	89 551	Crown.
Hongkong	32	160 402	126 158	Crown.
Labuan	30	6 298	—	Crown.
Perim	7	149	—	Crown.
Australien:				
Fiji-Inseln	8 034	124 002	—	Crown.
Rotumah	14	2 500	—	Crown.
Neu-S.-Wales	325 000	751 468	2 731	Responsible.
Neuseeland	105 342	544 032	—	Responsible.
Queensland	668 224	213 525	—	Responsible.
Süd-Australien	903 425	279 865	—	Responsible.
Tasmania	26 215	115 705	—	Responsible.
Victoria	87 884	862 346	—	Responsible.
West-Australien	1 057 250	29 708	1 800	Representative.

*) Gemeinschaftlich für die Leward- und Windward-Inseln.
†) Gemeinschaftlich für Cap und Natal.

Einschließlich des Indischen Reichs umfaßt dies Staatswesen annähernd ein Siebentel unseres Erdkreises, annähernd ein Viertel des ganzen Menschengeschlechts. †)

II. **Das Verfassungsrecht der Colonien** war unter der Parlamentsregierung des XVIII. Jahrhunderts in starker Bevormundung erhalten worden. Die sog. Verfassungen waren der Sache nach nur Verwaltungsordnungen. Es kehrte auch hier die Erscheinung wieder, daß freie Völker ihre auswärtigen Besitzungen kaum anders wie als Domainen behandeln. Die bittere Erfahrung des Abfalls der nordamerikanischen Colonien veranlaßte jedoch das Parlament zu der verspäteten Concession, welche auf ein Besteuerungsrecht durch das Parlament von Großbritannien in 18 Geo. III. c. 12 verzichtete. Erst im XIX. Jahrhundert, besonders unter dem Einfluß der Reformbill, hat eine unbefangenere Einsicht in die Handelsinteressen Englands einer liberalen Colonialpolitik Bahn gebrochen. Da man sie in die Interessen und in das Repräsentativsystem des englischen Parlaments ohne beiderseitigen Schaden nicht einreihen konnte, so hat man ihnen eigene Verfassungen zugestanden, wo dies der Umfang und der Zustand der Bevölkerung irgend möglich machte. Obenan steht die Verfassung von Canada 3 et 4 Vict. c. 35, mit einem Oberhaus, gesetzgebendem Council und House of Assembly, selbst mit der Befugniß die Verfassung zu ändern (17 et 18 Vict. c. 118; 35 et 36 Vict. c. 28). Statt eines definitiven Veto hat der Gouverneur nur das Recht, eine Bill zur Genehmigung der Königin zu reserviren. In den australischen Colonien sind durch 5 et 6 Vict. c. 61 etc. neue Verfassungen geschaffen mit einem gesetzgebenden Körper, zu welchem der Gouverneur ein Drittel der Mitglieder ernennt, — also ein Einkammersystem, ebenfalls mit der Befugniß zu Aenderungen der Verfassung. Analog ist die Verfassung von Neu-Seeland. In diesen Verfassungen, sowie in der von Neufoundland, ist sogar eine Verant-

†) Die administrative Statistik der Colonien hat seit einem Menschenalter ein umfangreiches Material erhalten. Eine Uebersicht für die ältere Zeit giebt der Index to Reports of Commissioners respecting the Colonies 1812/40. — In den jährlichen Publicationen erleichtert sich die Uebersicht dadurch, daß die wichtigeren Papiere besondere Bände bilden. Der Hauptverwaltungsbericht (beginnend seit 1846) erscheint jetzt unter dem Titel Reports to the Colonial Secretary of State on the past and present State of Her Majesty's Colonial Possessions. Umfangreiche Bearbeitungen der Colonial Law von Burge, Clark u. A. bilden einen Theil der durch die Arbeitstheilung so überaus specialisirten englischen Rechtswissenschaft. Verdienstvoll durch die Darstellung wie durch die Selbstbetheiligung des Verfassers ist die Schrift des Earl Grey, Colonial Policy of Lord John Russel's Administration 1853. Eine kurze zweckmäßige Bearbeitung giebt Creasy, the Colonial Constitution of the Br. Empire (einschließlich des ostindischen Reichs), London 1872.

wortlichkeit der Minister gegen das Landesparlament anerkannt.*) Noch einige Colonien haben eine beschränktere Repräsentativverfassung ohne dies Zugeständniß erhalten. In Colonien ohne Repräsentativverfassung erläßt Gouverneur und Rath Ordonnanzen mit Gesetzeskraft; in den kleinsten Colonien, besonders in den Militärstationen, sind seine Befugnisse noch weiter. In obigem Verzeichniß sind diese 3 Klassen mit Responsible, Representative und Crown bezeichnet.

In allen Colonien ist der Gouverneur der Träger der Regierungsgewalt, so wie der König in Großbritannien. Diese delegirte Regierungsgewalt ist das monarchische Element, welches die Seele der Verwaltung auch da blieb, wo später die Colonie ihre eigene Verfassung erhielt. In Colonien mit ausgebildeter Landesvertretung entsteht dadurch ein analoges Verhältniß, wie das der „drei Stände des Reichs“ im Mutterlande.

Der Gouverneur ist der Repräsentant der Königin, Chef der Verwaltung unter unmittelbarer Instruction des Staatssecretärs der Colonien. Er beruft, prorogirt und entläßt das Colonialparlament, und ertheilt oder verweigert seine Zustimmung zu den Bills nach Maßgabe seiner Instructionen. Er hat das Begnadigungsrecht und mit gewissen Beschränkungen die Befugniß, Geldbußen zu erlassen. Unter seinem warrant werden die Gelder für den öffentlichen Dienst der Colonie gezogen, bald mit, bald ohne Consens des „Executiven Raths“. Dieser letztere bildet eine Art von Colonialministerium, bestehend aus den Hauptbeamten zur Berathung des Gouverneurs in wichtigen Maßregeln. In einigen Colonien ist er zugleich Appellhof, in einigen zugleich Rechnungshof, in einigen zugleich „legislativer“ Rath.

Das Oberhaus, der Legislative Rath, wird in der Regel von der Königin auf Vorschlag des Gouverneurs ernannt, steht zu ihm in dem Verhältniß des Magnum Concilium zum Souverän, und bildet mit ihm eine Art von Appellhof in Civilprocessen nach gemeinem Recht.

Das Unterhaus, die Repräsentativversammlung, hat das Mitbeschließungsrecht bei Gesetzen und Geldbills; in den responsible governments sogar einen starken Antheil an der Executive, da hier die Mitglieder des executiven Raths (Minister) „das Vertrauen des Parlaments“ haben sollen. Die Legislative hat hier auch die ausschließliche Controlle über die Ausgaben. In Australien ist indessen die Befugniß zur Appropriation von Geldern in gewisse Schranken eingeschlossen.

---

*) Die Verfassungen für Australien wurden durch eine Reihe von Parlamentsstatuten von 5 et 6 Vict. c. 61, 76 bis 29 et 30 Vict. c. 74 gegeben; die Abgrenzung der Einzelstaaten durch 24 et 25 Vict. c. 44. Autonomische Befugnisse in der Zollgesetzgebung für Neuseeland in 36 et 37 Vict. c. 22.

III. **Das Verwaltungssystem der Colonien** kommt hier zunächst im Verhältniß zur Verwaltung des Mutterlandes in Betracht. Das Hauptorgan derselben, der Gouverneur, bildet zugleich das Hauptverbindungsglied der Local- und Centralverwaltung. Der Staatssecretär für die Colonien leitet diese Communication zwischen der Staatsregierung und den Colonialgouvernements. Die guten Gewöhnungen an eine Regierung nach Gesetzen im Mutterland, der gesetzliche Sinn der regierenden Klasse und das praktische Verständniß der eigenen Landes- und Handelsinteressen hat die englische Centralverwaltung vor dem System des Zuvielregierens und Reglementirens bewahrt, in welches ein berufsmäßiges Beamtenthum zu verfallen pflegt. Demgemäß ist jedes Gebiet der Landesverwaltung auf seine eigene Weise behandelt worden.

Die Kriegsverwaltung in den großen Colonien, welche eigene Landestruppen zu halten im Stande sind, wird in erheblichem Maße der Landesverwaltung überlassen. Der Colonialminister bestimmt jedoch die nöthige Zahl der Truppen für die Zwecke der Landesvertheidigung und der inneren Sicherheit.

Gerichts- und Polizeiverwaltung sind den bewährten Institutionen des Mutterlandes nachgebildet, mit beamteten Richtern für die Civiljurisdiction, Sheriffs und Friedensrichtern; auch mit Zuziehung einer Jury, soweit ein geordnetes Gemeindeleben und der Culturzustand der Bevölkerung dies möglich macht. Dabei ist der feste Grundsatz, daß Gerichts-, Polizeiämter und Juries nicht durch Wahl, sondern durch Ernennung zu besetzen sind, vom Mutterlande auf die Colonien ausgedehnt.*)

Die Finanzverwaltung ist in den Colonien mit eigener Verfassung sehr selbständig. Die Legislative hat die Controlle über die Ausgaben, wobei ein Interventionsrecht der Centralverwaltung mit großer Mäßigung gehandhabt wird. Die regelmäßige Oberinstanz auch dafür ist der Gouverneur im Rath.

Die staatskirchliche Verwaltung steht unter dem Colonialbischof und den staatskirchlichen Instanzen Geistliche Stellen werden auf Vorschlag des Gouverneurs oder Bischofs besetzt. Den nicht staats-

---

*) Die ältere Verwaltung schickte Civil-Beamte in Ueberzahl aus dem Mutterlande, um Rechte anwenden, von welchen sie weder ein Wort noch einen Begriff verstanden! Jetzt werden in den americanischen Colonien alle Richter aus der einheimischen Advocatur ernannt, und man dehnt dies soweit aus, wie es der Zustand des Advocatenpersonals irgend zuläßt. Ebenso werden Sheriffs und Friedensrichter so weit wie möglich aus der einheimischen Bevölkerung ernannt; anderenfalls besoldete Magistrates eingesetzt. Die Mitglieder des Legislativen Raths erhalten zugleich eine Commission als Friedensrichter, also die verfassungsmäßigen Polizeigewalten.

kirchlichen Bekenntnissen wird die Selbstverwaltung ihrer Angelegenheiten überlassen.

Die Gouverneure als die Hauptbeamten dieser Verwaltung werden durch Patent unter dem großen Siegel ernannt, in der Regel auf einen Zeitraum von 6 Jahren. In den größten Colonien führen sie den Titel Captain General and Governor in Chief; sonst meistens als Governor and Commander in Chief; in kleineren Colonien als Lieutenant Governor und in noch anderen Variationen. Alle werden der Königin durch den Colonialminister vorgeschlagen. Auch in den Kroncolonien werden Anstellungen zu den Aemtern bis 100 £ Gehalt in der Regel dem Gouverneur delegirt; die meisten bedeutenderen Aemter werden auf seinen Vorschlag und Bericht besetzt. In den Colonien mit Repräsentativverfassungen vertheilen sich die Anstellungsrechte nach den Ministerialdepartements.**)

Die Amts- und Verwaltungskosten der Colonien stehen in ihrer Hauptmasse auf dem Finanzetat der Colonie selbst. Vom englischen Parlament werden nur einzele Ergänzungen bewilligt, die theils auf älterem Herkommen, theils auf einem besonderen Localbedürfniß beruhen. In den Civil Services Estimates erscheint daher die Colonialverwaltung nur bruchstücksweise mit einem mäßigen Zuschuß.***)

§. 182.

II. a. Das Staatssecretariat der Colonien.

Die ältere Weise einer vormundschaftlichen Verwaltung der Colonien erforderte eine bewegliche Centralstelle, für welche das Staatssecretariat als das geeignete Organ erschien. Bei der Trennung des Staatssecretariats im Jahre 1782 war dies Departement mit dem des Innern verbunden worden. Im Jahre 1801 wurde die Verwaltung der Colonien von dem Ministerium des Innern getrennt und mit der Kriegsverwaltung vereint. Seit 1816 bestand dieser „Secretary for War and Colonies" fast nur dem Namen nach als Kriegsminister, der Sache nach als

**) Die Gehalte der Gouverneure wechseln von 500—10 000 £ und sind mit Rücksicht auf die Repräsentationskosten berechnet, wobei noch behauptet wird, daß manche Gouverneure aus ihrem Privatvermögen zusetzen. (Report on Salaries 1850, p 162.) Ein neueres Gesetz 28 et 29 Vict. c. 113 gewährt auch Pensionen für zurücktretende Gouverneure. Das Personal der Localverwaltung soll nach 22 Geo. III. c. 75 widerruflich ernannt werden, entlaßbar durch den Gouverneur, jedoch mit Berufung an den King in Council.

***) Der Parlamentsetat für die Localverwaltung der Colonien in den Civil Services Cl. V. No. 3—5, 8; Parl P. 1880, Vol. XLV. p. 389 ff. erscheint jetzt (in nicht erheblichen Posten) mit 35 576 £, hauptsächlich Gehalten einer Anzahl von Gouverneuren, dazu noch 26 000 £ für die Polizeimannschaften in der Insel Cyprus. Bedeutend erhöhen sich die Kosten aber durch den Antheil an den Kosten der bewaffneten Macht, durch welchen der in der Tabelle verzeichnete Kostenaufwand für einzele Colonien entsteht.

Staatssecretär der Colonien fort. Seit 1854 ist jede Verbindung zwischen beiden Departements aufgehoben.

Die Gestaltung dieses Verwaltungsdepartements unterlag eigenthümlichen Schwierigkeiten, theils durch die ferne und zerstreute Lage der Territorien, theils durch die nothwendige Rücksicht auf die den Colonien verliehenen Landesverfassungen, theils durch die wechselnde Aufgabe, ein richtiges Verhältniß zwischen der stark centralisirten Staatsverwaltung des Mutterlandes und der Localverwaltung zu erhalten.

Der oberste Gesichtspunkt blieb, daß der höchste Regulator des Staatswillens, der König im Parlament, also die Gesetzgebung des Mutterlandes, die unbedingte Souveränetät sich vorbehielt. So bedeutende Zugeständnisse auch den großen Colonialverbänden gemacht sind, so mußte doch dem Mutterland eine Obergesetzgebung durch das Parlament (7 et 8 Will. III. c. 22; 6 Geo. III. c. 12; 18 Geo. III. c. 12) und eine Cassirungsgewalt gegen Acte der Coloniallegislatur vorbehalten bleiben nach der Colonial Law Validity Act 1865, 28 et 29 Vict. c. 63. Schon die Wahrung der Handelsinteressen Englands und die naheliegende Collision der Zollgesetze bedingte diesen Vorbehalt, der nach folgenden Grundsätzen gehandhabt wird:

1) Die verfassungsmäßige Instanz zur Cassirung von Acten der colonialen Legislatur ist das Privy Council, also nach seiner heutigen Gestalt das Gesammtministerium.

2) Da es vorzugsweise auf Wahrung der Handelsinteressen ankommt, so fand eine Vorberathung über die wichtigeren Fragen in dem Handelsamt statt, jetzt eine Correspondenz mit dem Handelsminister. Der Colonialminister überweist noch immer Anträge und Beweisaufnahmen über Verfassungsänderungen, sowie Streitigkeiten über wichtige Verwaltungsgrundsätze und Reformen dem Handelsamt zur Begutachtung.

3) Soweit es bei dieser Prüfung auf Kenntniß besonderer Grundbesitz- und localer Verhältnisse ankommt, war längere Zeit hindurch eine stehende Colonialland- und Auswanderungs-Commission gebildet (s. unten).

Die Controlle der Legislatur wird demgemäß mit großer Discretion gehandhabt. Eine neuere Parlamentsübersicht ergab, daß beispielsweise in der Legislatur von Canada während eines Vierteljahrhunderts unter mehren Tausend Gesetzbeschlüssen nur 131 vom Generalgouverneur zur Berichterstattung an den Colonialminister reservirt wurden, und daß nur bei 10 Gesetzen die königliche Zustimmung schließlich verweigert war. Bei sehr ungleich zusammengesetzten Bevölkerungen und unter neuen Verfassungen sind freilich die Fälle eines verweigerten Assenses häufiger. In Fällen eines Streites über den verfassungsmäßigen Umfang der Coloniallegislatur ergehen von Zeit zu Zeit auch Parlamentsacten, welche

auf dem Grundsatz beruhen, daß die durch Parlamentsacte sanctionirten Verfassungen auch nur durch Parlamentsacte declarirt werden können.

Während so für die Gesetzgebung die Obersouveränetät des Mutterlandes sicher gestellt ist, gestaltet sich das Verhältniß der Ministerverwaltung zu den Colonien verschieden nach der Verfassung derselben.

In den Kronbesitzungen ist der Gouverneur nur Commissaire départi der verantwortlichen Regierung in London, welche der Theorie nach für den ganzen Gang der Verwaltung verantwortlich bleibt.

In den Colonien mit einfacher Repräsentativverfassung werden die Einzelheiten der Verwaltung dem Gouverneur mit Beirath seiner Minister und Landesvertretungen überlassen, mit Vorbehalt einer fortlaufenden Controlle durch den Colonialminister.

In den Ländern mit einer Repräsentativverfassung und verantwortlichen Ministern überläßt man die Differenzen in der inneren Landesverwaltung in möglichst weitem Umfange einem Austrag durch Ministerwechsel, resp. durch Auflösung der Kammer, und beschränkt sich in dem Colonialministerium auf die nothwendigste Controlle.

Da nun aber die wichtigsten Colonien, in welchen Collisionen mit den Interessen des Reichs wirklich vorkommen, Repräsentativverfassungen erhalten haben, so hat sich die neuere Praxis des Ministeriums immer mehr vereinfacht nach dem Gesichtspunkt eines Controllamts, welches nur die wesentlichen Grundsätze der Reichsverwaltung wahrt in Bezug auf die auswärtige Politik, die Militärverwaltung, die Zoll- und Handelsgesetzgebung des Mutterlandes.*)

Das für diesen Geschäftskreis gebildete Ministerium besteht außer dem Minister-Staatssecretär (5000 £) aus einem parlamen-

*) Daher ungefähr mit folgenden Unterscheidungen: 1) Alle auswärtigen Beziehungen der Colonien bleiben unter unmittelbarer Leitung der Reichsregierung in Correspondenz mit dem auswärtigen Amt. 2) Die Militärverwaltung wird ebenso unmittelbar von dem Kriegsministerium geleitet in Bezug auf alle in den Colonien stationirten Truppentheile des Mutterlandes; auch über die von den Colonien selbst unterhaltenen Regimenter bleibt dem Staatssecretär und dem Kriegsminister gemeinschaftlich eine Disposition über die Vertheilung der Truppen und über die Befestigungen. 3) In der inneren Verwaltung dagegen (sowohl nach dem System der Friedensrichter wie nach dem neuerdings vielfach eingeführten System der boards) beschränkt sich der Staatssecretär auf Entscheidung von Beschwerden und erheblichen Differenzen. 4) Auch die Finanzverwaltung wird von den Colonien mit eigener Verfassung ziemlich selbständig geführt; soweit indessen die Finanzmittel des Mutterlandes in Anspruch genommen werden, correspondirt der Colonialminister mit der Treasury. 5) Das Gerichtswesen der Colonien ist völlig selbständig gehalten, mit Vorbehalt einer Cassationsinstanz bei dem Judicial Committee des Privy Council, 7 et 8 Vict. c. 69. Der Gouverneur hat die Rechte eines Kanzlers und Großsiegelbewahrers. 6) Für die Kirchenverwaltung stehen die jetzt vorhandenen 62 Colonialbischöfe in Subordination unter der staatskirchlichen Hierarchie des Mutterlandes.

tarischen Unterstaatssecretär, einem permanenten Unterstaatssecretär und drei Ministerialdirectoren als den Hauptdecernenten, unter welchen aber die vier Principal Clerks als Sectionsvorsteher eine wichtige Stellung einnehmen. Der Minister hat das Recht der Regulative (begrenzt durch die Colonialverfassungen und einzele Parlamentsstatuten), sowie das Anstellungsrecht für die Beamten seines Departements und für die Hauptbeamten in den Colonien. **)

Nur ein Gebiet der laufenden Verwaltuug hat längere Zeit hindurch eine so umfangreiche und mühevolle Thätigkeit des Colonialdepartements in Anspruch genommen, daß man dafür im Jahre eine eigene Zwischenbehörde gebildet hat, unter dem Namen der **Colonial Land and Emigration Commission**. Die Auswanderung war nämlich jener Zeit in eine enge Verbindung mit der Frage nach einer angemessenen Behandlung der der Krone gehörigen Colonialländereien getreten. Für die damit zusammenhängenden Fragen erschien die Bildung einer stehenden, mit den besonderen rechtlichen und örtlichen Verhältnissen vertrauten Behörde angemessen, welche 3 Functionen in sich vereinigen sollte:

1) Als begutachtende und ausführende Behörde für das Auswanderungswesen. Eine gesetzliche Grundlage erhielt dieser Geschäftskreis durch die General Passengers Acts 12 et 13 Vict. c. 33 u. ff. (oben S. 940). Unter Umständen bewirkte die Behörde auch unmittelbar die Beförderung von Auswanderern, sorgte für die Ueberfahrt, und verwendete die aus Colonialfonds zum Zweck der Beförderung bestimmter Klassen von Emigranten bestimmten Gelder. [1])

2) Die Verwaltung und Veräußerung der der Krone gehörigen Colonialländereien wurde allmälig auf feste Grundsätze zurückgeführt, um den Grunderwerb zu festen Taxen zu ermöglichen. Das Geschäft des Colonial Land Office bezog sich dementsprechend auf eine Oberleitung des Verkaufs und der Verpachtungen. In den meisten Colonien wurden die Kronländereien von Zeit zu Zeit in Loose getheilt, zu festen Preisen

**) Der Etat des Colonial-Ministerium pro 1880/1, Civil Services II. N. 6, umfaßt den Secretary of State (5000 £), Under-Secretary (2000 £), den permanenten Under-Secretary (1500 £), 3 Assistant Secretaries (1000 £), 4 Principal Clerks (900—1000 £), 32 Clerks, zusammen 71 Personen; 33 737 £ Kosten.

[1]) Seit 1820 war die Auswanderung Gegenstand von Berichten und statistischen Nachweisen im Parlament geworden. 1831 folgte dann die Einsetzung eines General-Agenten, von dem die ersten Regulative herrühren. Aus dem General-Agenten consolidirte sich 1840 ein Auswanderungsamt, und die Gesetzgebung gewann nun eine festere Gestalt in der ersten Passengers Act 5 et 6 Vict. c. 107. Die drei Hauptströme der Auswanderung gingen ziemlich gleichmäßig nach Britisch-Nordamerika, nach den vereinigten Staaten, nach Australien und Neuseeland; jedoch mit großen Schwankungen in den einzelen Jahren. Zeitweise mußte die Behörde ihre Bureaus schließen wegen übermäßigen Andrangs, zeitweise fehlte es an Auswanderern, um die Schiffe zu füllen.

oder durch Versteigerung ausgeboten, und ein großer Theil des Erlöses zum Besten der Auswanderungen verwendet nach 5 et 6 Vict. c. 36; 9 et 10 Vict. c. 104. Umständlich gestaltete sich insbesondere die mit der Auswanderung und den Colonialländereien verknüpfte Geldverwaltung.[2])

3) Die rechtsverständigen Mitglieder der Commission gaben in erster Instanz ihr Gutachten über Gesetze und Ordonnanzen der Colonial-legislatur behufs Ausübung der Staatscontrolle. Die Zahl der Colonialgesetze, welche jährlich diese Behörde passirten, überstieg zeitweise 800, welche jedoch meistens nur einer cursorischen Durchsicht bedurften.[3])

Den neueren Maximen der englischen Behördenorganisation entsprechend ist indessen, nach ungefähr einem Menschenalter einer umfangreichen Thätigkeit, auch diese Zwischenbehörde aufgelöst. Die umfangreichen Geschäfte der Passengers Acts und das dazu gehörige zahlreiche Inspectionspersonal werden durch 35 et 36 Vict. c. 73. §. 5 auf das Handelsministerium übertragen. Die übrig gebliebenen Geschäfte der Emigration mit connexen Nebenzweigen bilden den Geschäftskreis eines Assistant Undersecretary und einer Specialsection im Colonialamt.***)

§. 183.
III. Reichsverwaltungsrecht und Staatssecretariat für Ostindien.

Die Verwaltung der ostindischen Besitzungen lag länger als ein Jahrhundert hindurch in den Händen einer monopolisirten Handelsgesell-

[2]) Die Krone hatte die zu ihrer Verfügung stehenden Ländereien in alter Zeit oft planlos in großen Massen an Unternehmer oder Grundherren überlassen; in manchen Colonien waren alle Grundverhältnisse durch solche Verschleuderungen verwirrt und verdorben worden (vgl. den Report von C. Buller: on Public Land in British North America 1838). Seit 1831 wurde durch Earl Ripon die Maxime eingeführt, die Colonialländereien zu einem gesetzten Minimalpreis und nur für baares Geld zu versteigern, den Ertrag zum großen oder größten Theil zur Beförderung der Einwanderung von arbeitsfähigen Händen zu verwenden, den Rest zum Besten der Colonie. Unter Lord John Russel wurde 1840 diese Verwaltungsmaxime allgemein ausgesprochen; durch 5 et 6 Vict. c. 36 wurde sie in den australischen Colonien legalisirt und weiter ausgedehnt. Jede Colonie erhält seitdem durch Gesetze oder Regulative die ihrer besonderen Lage entsprechenden Normen über die Veräußerung dieses ager publicus. Man verfolgt dabei das Bestreben, nicht zu kleine Loose und nur gegen Baarzahlung zu versteigern.

[3]) Insbesondere sammelte die Behörde auch das statistische Material über die Colonien zum Zweck der Berichterstattung. Sie publicirte gemeinfaßliche Belehrungen für Auswanderer und erließ von Zeit zu Zeit ein „Colonisationscircular". Die Jahresberichte des Auswanderungsamts enthielten während seines Bestehens das Hauptmaterial der englischen Auswanderungsstatistik unter dem Titel: General Report of the Emigration Commissioners. Summarische Auswanderungstabellen giebt jetzt der jährliche Statistical Abstract und die Miscellaneous Statistics.

***) Dem entsprechend sind die Verwaltungsgesetze über das Seepassagierwesen oben S. 940 und das zur Beaufsichtigung der Schiffe gehörige Inspectionspersonal oben S. 949 erörtert.

schaft, die von ziemlich geringen Anfängen zu Gebietserwerbungen gelangte, welche den Maßstab der größten europäischen Reiche überschritten.*) Die Centralverwaltung mußte dadurch schrittweise eine von der Colonialverwaltung erheblich abweichende Gestalt erhalten, welche durch den Umfang, die Dichtigkeit, die Cultur- und Religionsverhältnisse der Bevölkerung bedingt war. In der heutigen Formation handelt es sich um ein Gebiet von 1 383 504 englischen Quadratmeilen mit einer Bevölkerung von 254 Millionen, — die größte provincielle Formation seit den Zeiten des römischen Kaiserreichs. Die Betheiligung des Staats an dieser Verwaltung beruhte auf keinem alten Recht der königlichen Prärogative, sondern wurde erst seit etwa 100 Jahren wirksam. Im Jahre 1773 gab das Bedürfniß eines Anlehns Seitens der Compagnie dem Parlament die Handhabe zu einer Einwirkung in st. 13 Geo. III. c. 63. Durch 21 Geo. III. c. 65 übernimmt die Parlamentsregierung zuerst eine fortlaufende Controlle der auswärtigen und Finanzbeziehungen. Kurz darauf folgt Pitt's berühmte East India Bill, 24 Geo. III. c. 25, nach welcher ein Generalgouverneur ernannt, ein oberster Gerichtshof errichtet,

*) Zur Geschichte der ostindischen Compagnie mag hier Folgendes genügen. Der erste Keim der Compagnie war eine Handelsgesellschaft, welche sich 1599 mit einem Capital von 30 000 £ bildete und bald nachher incorporirt wurde. 1624 wurden ihr zuerst Regierungsgewalten beigelegt, eine Strafgewalt gegen ihre Beamten, sogar Bestrafungen nach Kriegsrecht. Mehre Gesellschaften, welche 1636 und 1655 ebenfalls Charten zum Handel nach Ostindien erhalten hatten, vereinigten sich bald mit der ursprünglichen Compagnie. 1661 erhielten diese vereinigten Körperschaften eine neue Charte mit der Befugniß zum Krieg und Frieden mit jedem nicht christlichen Fürsten oder Volk. Durch eine neue Charte von 1693 wurde die Compagnie verpflichtet ihr Capital auf 1 500 000 £ zu erhöhen und jährlich britische Producte zum Werth von 100 000 £ zu exportiren. Das in dieser Charte bewilligte Monopol wurde jedoch von dem Unterhause in Frage gestellt und veranlaßte die Entstehung einer zweiten Gesellschaft, welche durch Bestechung der Regierung (in Form eines Anlehens von 2 000 000 £) eine Handelsconcession für Ostindien erhielt. Die beginnende Concurrenz endete jedoch wieder mit einer Verschmelzung beider Gesellschaften 1701. Im Jahre 1707 wurde das ausschließliche Handelsprivilegium nunmehr auch vom Parlament bestätigt, wofür die Compagnie ein Anlehen von 1 200 000 £ ohne Zinsen bewilligen mußte. Umgekehrt wandte sich das Directorium 1773 in dringender Finanzverlegenheit an das Parlament, und erhielt ein Anlehen von 1 400 000 £ auf vier Jahre, wobei aber das Parlament Gelegenheit nahm zum ersten Male Angelegenheiten der Compagnie zu reguliren durch Parlamentsacte 13 Geo. III. c. 63. Von dieser Zeit an ist ein umfangreiches Material in den Parlamentspapieren zu suchen. Es gehören dahin die neun Reports of Committee on the Nature, State and Condition of the East India Company 1772, 1773, abgedruckt in der Sammlung der alten Reports des Unterhauses aus den Jahren 1713–1801 (Vol. III.). Aus den Jahren 1781, 1782 sind die Verhandlungen in Vol. VII. und VIII. ebendaselbst abgedruckt. Dem Gesetz von 1813 gehen voran fünf Reports on the State of the Affairs of the East India Company, 7 parts 1810—1813. Dem Gesetz von 1833 geht voran ein Report of Committee, 14 vols. 1832. Als Register erschien ein Index to Reports of Commissioners on East Indies, 1806/47.

und dessen Richterpersonal von der Krone ernannt wird. Das Directorium wird genöthigt, die Correspondenz mit seinen Beamten der Regierung vorzulegen und halbjährige Uebersichten des Finanzzustandes einzureichen. Die Wahl der Directoren wird durch specielle Vorschriften geregelt. — So bestand die Verfassung unter wiederholten Parlamentsbestätigungen beinahe 50 Jahre. Erst nach der Reformbill traten durch 3 et 4 Will. IV. c. 85 große Veränderungen ein. Alle Territorien, Besitzungen, Revenüen zc. werden zwar der Compagnie als ein Auftrag der Krone (in trust for the Crown) bis zum Jahre 1845 bestätigt. Die Compagnie verliert aber ihr Handelsmonopol mit China und ihr Theemonopol, hört damit thatsächlich auf, eine Handelsgesellschaft zu sein und schließt ihre Handelscomptoire.**) Durch 16 et 17 Vict. c. 95 werden der Compagnie nochmals ihre Besitzungen bestätigt, jedoch wieder mit Aenderungen in der Verfassung. Die Zahl der Directoren wird auf 18 beschränkt, von welchen die Krone 6 ernennt.***) Durch dies Gesetz werden die Beamtenstellen allen britischen Unterthanen geöffnet unter der Bedingung einer Prüfung und anderer Qualificationen. Bis 1858 bestand nun die Centralregierung für Ostindien (the Home Government) auf Grund der beiden Hauptgesetze von 1833 und 1853 aus drei Elementen: der Gesammtheit der Actionäre, Court of Proprietors, dem Directorium und den Beamten der Staatscontrolle, Commissioners for the Affairs of India.

I. Der Court of Proprietors bestand aus allen Actionären im Besitz von 1000 £ Actien und darüber. Ein Besitz von 3000 £ gab 2 Stimmen, ein Besitz von 6000 £ 3 Stimmen, ein Besitz von 10 000 £ 4 Stimmen als Maximum. Die Gesammtzahl der Actionäre betrug jener Zeit gegen 2000. Ihre Versammlung wählt die Directoren, beschließt die bye-laws und genehmigt alle Anträge, die im Namen der Compagnie an das Parlament gehen. Mit der Verwaltung des Landes haben die Actionäre nichts zu thun, vielmehr nur das Directorium.

II. Der Court of Directors bestand früher aus 30 Directoren. Seit 1854 wurde die Zahl auf 18 beschränkt, von welchen die Krone zuerst 3 ernennt und dann bei den nächsten Vacanzen noch 3, so daß die Zahl der gewählten Directoren auf 12 beschränkt wird. Die regelmäßige Amtsdauer ist 6 Jahre, ihre Qualification ein Besitz von 1000 £

**) Als Ersatz dafür wird das Stammcapital von allen Schulden und Verbindlichkeiten der Compagnie befreit, und nur die Territorial-Revenue dafür als haftbar erklärt. Die Landes-Revenuen werden ferner mit einer jährlichen Dividende von 10 $^1/_2$ Procent zu Gunsten des bestehenden Stammcapitals belastet, und vorläufige Maßregeln getroffen zu einer künftigen Einlösung des ganzen Stammcapitals durch die Staatsregierung.

***) Die Krondirectoren können im Parlament sitzen, und sind nicht entlaßbar durch die Versammlung der Actionäre, sondern nur von der Krone. Das gesammte Anstellungswesen wird ferner umgestaltet, da das bisherige zu einem Stellenkauf entartet war.

Stammactien; die 6 Krondirectoren und 6 der Compagniedirectoren müssen 10 Jahre lang in Indien gedient haben. Diese Behörde bildet formell die Regierung des Reichs. Sie ernennt selbst den Generalgouverneur und die Provinzialgouverneure. Jeder Director erhält ein Gehalt von 500 £. Alle diese Verwaltungsbefugnisse standen jedoch schon seit 1784 unter der tief eingreifenden Controlle einer Staatsbehörde.

III. Dies Staatscontrollamt, Board of Control, Ministerium für Ostindien, war schon durch Pitt's berühmte India Bill, 24 Geo. III. c. 25 geschaffen. Die Krone war danach ermächtigt, sechs Privy Councillors zu ernennen als Commissioners for the Affairs of India, mit voller Autorität „zu beaufsichtigen, zu dirigiren und zu controlliren" alle Acte, Maßregeln und Beziehungen der Civil- und Militärverwaltung und der Revenüen der britischen Territorialbesitzungen in Ostindien. Das Reformgesetz von 1833 ermächtigt die Krone nochmals durch Patent eine Anzahl von Commissioners zu ernennen, welche in Gemeinschaft mit den Hauptstaatsministern die Controllbehörde bilden. Der in der Commission an erster Stelle Genannte ist aber Präsident und activer Chef der Verwaltung. †) Das Controllamt hat das Recht des Zugangs zu allen Papieren und Documenten der Compagnie. Die Compagnie ist verpflichtet, der Staatsbehörde mitzutheilen Abschrift von allen Beschlüssen und Proceduren der Versammlungen der Actionäre und des Hofes der Directoren, soweit sie die Civil-, Militär- und Finanzverwaltung des Landes betreffen, sowie Abschrift aller von den Beamten der Compagnie eingehenden Depeschen. ††)

†) Der Etat des Controllamts bestand aus dem President of the Board of Control mit dem gewöhnlichen Ministergehalt (5000 £), 2 Secretaries (1500 £), einem Assistant Secretary und dem gewöhnlichen Bureaupersonal. Activer Chef war nur der Präsident, seit 1811 stets ein Mitglied des Ministerraths. Unter ihm fungirte der parlamentarische und der permanente Secretary, nebst dem Assistant Secretary als Hauptdecernenten. Das Anstellungswesen beschränkte sich auf die sechs Krondirectoren, die Richter der höchsten Gerichtshöfe, das Bestätigungsrecht des General-Gouverneurs, der Präsidentschafts-Gouverneure und in gewissem Maße des Commander in Chief. Die Hauptsache war das controllirende Decernat in allen wichtigeren Maßregeln des Directoriums.

††) Das Directorium soll der Staatsbehörde mittheilen Abschrift aller Schreiben, Orders und Instructionen, welche zur Absendung an die Beamten in Ostindien bestimmt sind, mit der Verpflichtung darin aufzunehmen alle Abänderungen und Zusätze, welche das Controllamt anordnet. Auf Verlangen des Controllamts müssen die Directoren sogar wörtlich vorgezeichnete Depeschen und Instructionen absenden, nur mit dem Recht binnen 14 Tagen zu remonstriren, worauf aber ein wiederholter Beschluß der Staatsbehörde endgültig entscheidet. Das Directorium ist weiter verpflichtet aus seiner Mitte 3 Mitglieder als ein Secret Committee zu ernennen, und in allen Angelegenheiten einer Kriegserklärung oder eines Friedensschlusses, in allen Verhandlungen mit den eingeborenen Fürsten und den abhängigen Staaten kann das Controllamt seine Orders und Instructionen durch das geheime Committee direkt an die Gouverneure der Präsidentschaften absenden, und die

Die Staatsregierung ist ferner befugt, durch warrant den Generalgouverneur und jeden Beamten der Compagnie abzurufen und seines Amts zu entheben; und wenn das Directorium Vacanzen in dem Amt des Generalgouverneurs, oder eines Mitglieds des Raths einer Präsidentschaft, zwei Monate lang unbesetzt läßt, kann die Königin das Amt besetzen.

Das Controllamt ertheilt endlich dem Generalgouverneur Instructionen für den Etat der jährlich zu besetzenden Civilbeamtenstellen.

Gegen diese Gewalten des Controllamts hat die Compagnie nur eine Appellation an die „Königin im Rath" wegen Competenzüberschreitung; und im Falle ein Widerspruch gegen das Gesetz behauptet wird, kann Controllamt und Directorium auf Grund eines vorgelegten status causae die Frage an die Queen's Bench bringen, welche endgültig entscheidet.

Die Stellung des Controllamts war hiernach die eines Codecernenten für das Directorium geworden. Keine Depesche darf nach Ostindien gesandt werden ohne Genehmigung des Controllamts; dies hat die Befugniß, jedes Decret zu ändern oder zu cassiren. Bei entstehender Meinungsdifferenz ist seine Ansicht die entscheidende. In wichtigen Fragen kann das Controllamt sogar mit Uebergehung des Directoriums directe Befehle an die Behörden in Ostindien senden durch das Secret Committee. Selbständig war nur noch geblieben die Correspondenz der Directoren mit den Beamten im einheimischen Dienst (Home Government) und mit den Rechtsconsulenten; ebenso das Berufungsrecht zu den Aemtern und das Entlassungsrecht. Das letztere verblieb dem Directorium sogar gegen den Generalgouverneur selbst, und es machte einmal gegen Lord Ellenborough von seinem Rückberufungsrecht wirklich Gebrauch.

In den wichtigsten Beziehungen war Alles vorbereitet, um die ostindische Regierung vollständig auf die Staatsgewalt zu übertragen. Der furchtbare Aufstand des eingeborenen Heeres 1857, der nur durch die äußersten Anstrengungen des Mutterlandes zu überwältigen war, wurde der Wendepunkt, an welchem die Staatsgewalt die lange vorbereitete Maßregel durchführte, die Landesregierung unmittelbar an sich zu nehmen.

Das Problem war nun aber die Art und Weise der Einfügung in die englische Parlamentsverfassung. Die beiden politischen Parteien mußten stillschweigend anerkennen, daß die Majoritäten des englischen Parlaments weder ein nachhaltiges Interesse, noch auch nur die

---

Depeschen darauf in Empfang nehmen, ohne Mitwirkung oder Kenntnißnahme des Directoriums. — Das Gesetz überträgt ferner dem ostindischen Amt die Controlle der Home Treasure der Compagnie, mit voller Gewalt und Autorität zu beaufsichtigen, zu dirigiren und zu controlliren alle Acte, Operationen und Beziehungen der Compagnie zu der Verwaltung, den Revenuen ihrer Territorien und allem Vermögen, sowie alle Bewilligungen von Gehalten, Gratificationen und Zahlungen daraus.

nothdürftigste Kenntniß der ostindischen Verhältnisse hatten, um von dieser Stelle aus einem asiatischen Reich Gesetze zu geben, und die „politischen" Aemter einer solchen Verwaltung zu besetzen. Andererseits mußte doch eine Einheit mit dem politischen und Finanzinteresse des Mutterlandes erhalten werden.*) Für die eigentliche Ministerverwaltung ergab sich eine Anknüpfung an das Staatssecretariat, welches auch sonst die neueren Functionen des Staats in sich aufgenommen hatte. Man beschloß daher die Creirung eines fünften Staatssecretärs für die ostindischen Angelegenheiten, der durch die solidarische Stellung des Staatssecretariats die nothwendige Einfügung in das Rechts- und Interessensystem des Mutterlandes darstellte. Um daneben aber die Gefahr der Parteipatronage zu verhüten, wurde die Stellung dieses Staatssecretärs beschränkt durch folgende Maßregeln:

1) Der Staatssecretär wird an die Mitwirkung eines selbständigen in richterlicher Stellung ernannten Collegiums gebunden in solchen Fragen, in welchen eine unmittelbare Collision der englischen Parteiinteressen mit den Bedürfnissen des ostindischen Reichs zu besorgen war.

2) Die Ernennung dieses Collegiums wird nur etwa zur Hälfte der Krone, d. h. dem Beirath der englischen Parteiministerien anvertraut, zur anderen Hälfte geht das Collegium aus dem bisherigen Directorium, und später aus Cooptation hervor.

3) An Stelle der hier nicht anwendbaren englischen patronage wird das professionelle Beamtenthum zur Vorbedingung für die wichtigsten Stellen des Home Government und der Localverwaltung gemacht.

Nach diesen Gesichtspunkten enthält das Reichsverwaltungsgesetz für Indien 1858, 21 et 22 Vict. c. 106, an Act for the better Government of India, folgende Hauptsätze:**)

*) Die althistorische Weise, solche Staatsfunctionen in das Privy Council zu legen, war nicht mehr anwendbar, seitdem der alte Staatsrath, überwachsen von der Macht des Parlaments, zu einem bloßen cabinet herabgesetzt, in das System der Parteiregierung tief verflochten war. Die Verbindung der ostindischen Regierung mit dem Oberhaus, welche von einer Seite angeregt wurde, scheiterte an der überwiegenden Machtstellung des Unterhauses.

**) Die Vorverhandlungen über das ostindische Reichsverwaltungsgesetz von 1858 sind nicht wie die frühren Gesetze von einem großen Material von Parlaments-Reports begleitet. Ihr Schwerpunkt liegt vielmehr in den Parlamentsdebatten und in manchen geheimen Beziehungen der politischen Parteien. Es stand sich hauptsächlich ein Entwurf Palmerston's und Disraeli's gegenüber, mit dem sich eine ziemlich verworrene Betheiligung der Presse und der „öffentlichen Meinung" durchkreuzte. Dem Zustandekommen des Gesetzes ging eine Reihe von Resolutionen des Unterhauses über die zu adoptirenden Principien voran. Im Ganzen ist der Entwurf Disraeli's zur Geltung gekommen, wie dies nach der Natur der Aufgabe zu erwarten war. Der Aufstand des eingeborenen Heeres, die schwere Gefahr eines Verlustes der ostindischen Besitzungen, der Ernst der ganzen Zeitlage haben schließlich einem solideren System der Gesetzgebung zur Geltung geholfen, als im Anfang zu hoffen war.

I. Das Gesetz überträgt das Government aller Territorien, welche jetzt in Besitz oder unter Verwaltung der ostindischen Compagnie stehen, und alle Regierungsgewalten, welche der gedachten Compagnie verliehen oder von ihr ausgeübt sind in trust for Her Majesty, unmittelbar der Königin zur Ausübung in ihrem Namen (Art. 1). Das indische Territorium soll fortan verwaltet werden durch und im Namen Ihrer Majestät, alle Revenüen im Namen der Königin erhoben und ausschließlich für die Zwecke der Verwaltung des ostindischen Reichs verwendet werden mit den nachfolgenden Maßgaben (Art. 2).[1])

II. Ein Principal Secretary of State soll fortan alle Amtsgewalten und Amtspflichten üben, welche sich auf die Verwaltung oder Revenüen des Landes beziehen und alle Gewalten über die Localbeamten, wie solche früher geübt worden sind von der East India Company, oder von dem Court of Directors, oder dem Court of Proprietors, sowie alle Gewalten der früheren königlichen Commissioners.[2])

III. Für die Zwecke dieses Gesetzes soll ein Rath von 15 Mitgliedern gebildet werden unter dem officiellen Namen Council of India. (Die Centralbehörde in Calcutta, welche bisher diesen Namen trug, soll fortan als Council of the Governor of India bezeichnet werden.) Die erste Besetzung des Council erfolgt derartig, daß der bisherige Court of Directors 7 Mitglieder aus der Zahl der activen oder früheren Directoren bezeichnet. Die übrigen 8 Mitglieder werden durch königlichen Warrant ernannt. Im Fall der Court of Directors die Wahl von Mitgliedern ablehnen sollte, können auch die übrigen Stellen durch königliche Ernennung besetzt werden. Künftige Vacanzen werden mit Unterscheidung der Fälle durch königliche Ernennung und durch Cooptation des Council selbst besetzt. Die Majorität der zu ernennenden oder zu wählenden Mitglieder soll aus Personen bestehen, die mindestens 10 Jahre in Indien als Beamte gedient, oder wohnhaft gewesen sind. Die Ernennungen erfolgen auf Perioden von 10 Jahren, quamdiu bene se gesserint; wie die Richterämter sind diese Stellen unvereinbar mit einem Sitz im Parlament, ihre Gehalte (1200 £) gesetzlich fixirt, eine Entlassung nur auf Antrag der beiden Häuser des Parlaments zulässig. — Der so gebildete Rath soll unter Direction des Staatssecretärs das Government of India und die Correspondenz mit Indien führen. Jede Order oder Communication bedarf der Gegenzeichnung des Staatssecretärs, und umgekehrt sind die Depeschen der Behörden von Ostindien an gedachten

---

[1]) Durch Proclamation vom 1. Januar 1877 hat später die Königin den Titel einer Empress of India angenommen (vgl. 39 et 40 Vict. c. 10).

[2]) Das Gehalt des fünften Staatssecretariats soll aus den Revenuen von Indien in gleicher Höhe gezahlt werden wie die der übrigen Staatssecretäre.

Staatssecretär zu adressiren (Art. 19). Der Staatssecretär mag das Council in Verwaltungscommittees theilen, die Geschäftsvertheilung und den Geschäftsgang derselben bestimmen. Er selbst ist Präsident des Raths mit Stimmrecht, und mag durch Beschließung im Rath von Zeit zu Zeit einen Vicepräsidenten aus den Mitgliedern widerruflich ernennen. Alle Gewalten, welche nach diesem Gesetz „vom Secretary of State in Council", und alle Gewalten des „Council" sollen ausgeübt werden in Versammlungen des Collegiums, welche unter Vorsitz des Staatssecretärs oder Vicepräsidenten wöchentlich mindestens einmal stattfinden. Bei den Wahlen der neuen Mitglieder des Council und bei anderen im Gesetz bestimmten Fragen entscheidet die Majorität der Stimmen, wobei dem Vorsitzenden der Stichentscheid zusteht. In allen übrigen Fällen entscheidet die Ansicht des Staatssecretärs, wenn er anwesend; andernfalls bedarf der Beschluß des Collegiums seiner schriftlichen Genehmigung.[3])

IV. Das bewegliche und unbewegliche Vermögen der Compagnie wird auf den Staat transferirt; aber mit der ausschließlichen Bestimmung der Verwendung für das ostindische Reich nach Maßgabe des Gesetzes. Die Revenüen Ostindiens sind fortan Staatsrevenüen, aber völlig getrennt von den Finanzen des großbritannischen Parlaments.[4])

3) Staatssecretär und Mitglieder haben das Recht, die Gründe ihrer Meinung und ihres Widerspruchs zu Protokoll zu geben. Alle Orders und Correspondenzen, über welche nicht collegialisch zu beschließen ist, müssen 7 Tage lang in dem Rathssaal zur Einsicht für die Mitglieder offen liegen, welche ihre schriftlichen Bemerkungen dazu einzutragen befugt sind. In Fällen, welche nach der bisherigen Praxis durch das Secret Committee passirten, erfolgt die Correspondenz durch den Staatssecretär allein, ohne Mitwirkung des Raths.

4) Transfer of Property (Art. 39, 40): Alles Eigenthum der Company mit den darauf haftenden Schulden und Verpflichtungen (mit Ausnahme des Stammkapitals der ostindischen Compagnie und der Dividenden davon) wird auf die Königin übertragen zum Zweck der Reichsverwaltung von Indien nach Maßgabe dieses Gesetzes. Das Dispositionsrecht über dies Staatsvermögen steht dem Staatssecretär im Rath collegialisch zu; Verfügungen darüber ergehen unter Handschrift und Insiegel von drei Mitgliedern des Raths. — Revenues (Art. 41—55): Alle Verausgabung der Einkünfte Ostindiens unterliegt der Controlle des Staatssecretärs im Rath nach Stimmenmehrheit. (Die Dividenden des Stammkapitals der Compagnie und die vorhandenen Schulden der Verwaltung werden den ostindischen Finanzen zur Last gelegt.) Alle in Großbritannien zahlbaren Finanzeinkünfte werden an die Bank von England auf das Conto des Secretary of State in Council eingezahlt; alle Auszahlungen erfolgen auf Orders gezeichnet von 3 Mitgliedern des Raths. Auch die Befugnisse der Contrahirung von Schulden und Sicherheitsbestellungen werden auf den Staatssecretär im Rath nach Stimmenmehrheit übertragen. Ein unabsetzbarer Auditor of the Assounts of the Secretary of State in Council wird ernannt mit der Befugniß sich die nöthigen Assistenten zu ernennen, zur Rechnungsrevision nach analogen Grundsätzen wie die Oberrechenkammer. Die Jahresrechnungen nebst den Reports des Auditor, ebenso wie die laufenden Rechnungen des letztvergangenen Verwaltungsjahrs, sind dem Parlament vorzulegen.

— Die Patronage der Hauptstellen ruht in dem Staatssecretär, aber beschränkt durch die vorhandenen und künftigen Regulative. Alle militärischen Streitkräfte der Compagnie bilden einen Theil der königlichen Heeresmacht, aber beschränkt auf den ostindischen Dienst, und in dem Anstellungswesen gebunden an das System der Staatsprüfungen. (Art. 56—64.)

Der Etat des Ostindischen Ministeriums und des Home Government ist hiernach nicht in den jährlichen Estimates des Parlaments, sondern in den ostindischen Finance Accounts enthalten.

Die neue Verfassung stellt damit Ostindien in die Reihe der Kroncolonien, in welchen die Landesverfassung wesentlich in eine Verwaltungsordnung aufgeht.

Ueber der Legislatur des Gouverneurs steht die Obergesetzgebung des englischen Parlaments. Sie bestimmt zunächst die Grundverfassung und deren Abänderung, insbesondere auch die Bildung des Gouvernementsraths (jetzt durch die Indian Council Act 1861, 24 et 25 Vict. c. 67), sowie die Grundzüge der Gerichtsverfassung (jetzt reformirt durch 24 et 25 Vict. c. 104). Sie wahrt die Zoll- und Handelsinteressen des Mutterlandes und fixirt die Theile des Verwaltungsrechts, welche eine unabänderliche Grundlage erhalten sollen.

Einige Hauptgrundlagen der Verwaltung werden durch Orders in Council festgestellt, namentlich die Organisation der stehenden Truppen.

Die Einzelheiten der Organisation sind in den Regulativen des Staatssecretärs und ostindischen Raths bestimmt.

Das Ganze stellt ein durchgeführtes System von den gegenseitigen Verwaltungscontrollen (mutual checks) dar.

1) Die Wahrung der Interessen des Mutterlandes beruht anf der Einfügung des ostindischen Staatssecretärs in das Gesammtministerium und auf dem vorbehaltenen Ernennungsrecht der Spitzen der Verwaltung.

2) Die Wahrung der ostindischen Interessen und die Stetigkeit der Localverwaltung wird garantirt durch das dem Minister beigegebene Collegium von 15 Mitgliedern in richterlicher Unabhängigkeit. Der Staatssecretär ist an die Zustimmung dieses Collegiums gebunden bei Vertheilung der patronage unter die Localbehörden, bei der Verfügung über alles ostindische Staatsvermögen, bei der Verausgabung der Einkünfte und Contrahirung von Schulden. Alle in Großbritannien zahlbaren Finanzeinkünfte werden in die Bank von England auf das Conto des Staatssecretärs eingezahlt; alle Auszahlungen erfolgen auf orders, gezeichnet von drei Mitgliedern des Raths. Als Oberrechenkammer dient ein von der Krone ernannter Auditor.

3) In der Localverwaltung sind dem General- und den Prä-

sidentschaftsgouverneuren die von der Krone ernannten Gouvernementsräthe beigegeben mit freilich nur berathender Stimme (§. 184).

Die parlamentarische Controlle beschränkt sich wesentlich auf das allgemeine Verhältniß der „Verantwortlichkeit" des Gesammtministeriums, ohne Betheiligung an dem Gang und an den Einzelheiten der Verwaltung, sowie auf ein Recht der Kenntnißnahme, und zwar 1) Kenntnißnahme vom Finanzzustand, durch Vorlegung der Jahresrechnungen mit Berichten der Oberrechenkammer. 2) Kenntnißnahme von den königlichen orders, welche den actuellen Beginn von Feindseligkeiten der königlichen Streitkräfte in Ostindien befehlen. 3) Die ostindischen Einkünfte dürfen nicht verwendet werden zur Bestreitung militärischer Operationen außerhalb der Grenzen solcher Besitzungen ohne Zustimmung des Parlaments, ausgenommen „die Fälle der Verhütung oder Abwehr einer actuellen Invasion oder einer plötzlichen, dringenden Nothwendigkeit".

Wirksam ferngehalten in der That ist bis jetzt die patronage des Parlaments von der ostindischen Localverwaltung durch alle Gesetze, Orders in Council und Regulative über die Vorbildung zum Staatsdienst, die Examina und die Ernennungen. Die Unvereinbarkeit aller ostindischen Amtsstellen mit einem Sitz im Unterhause war schon durch 10 Geo. IV. c. 62 ausgesprochen.*)

§. 184.

III. a. Die Localverwaltung des ostindischen Reichs. †)

Eine Reichsverwaltung, welche abgesehen von den Vasallenstaaten ein Gebiet von 874 820 engl. Quadratmeilen mit einer Bevölkerung von 199 Millionen zum Gegenstand hat, bedingte erhebliche Abweichungen von dem gewöhnlichen System englischer Colonialverwaltung. Trotz des hohen Culturzustandes dieser dichtwohnenden Bevölkerung konnte bei dem

*) Die jährliche Hauptvorlage für das Parlament bilden die Finance and Revenue Accounts. Getrennt davon wird die Finanzrechnung des Home Government, mitgetheilt als Home Accounts of the Government of India. Eine Generalstatistik über das ostindische Gebiet, Bevölkerung, Finanzen 2c. erscheint als Theil der Colonialstatistik.

†) Die Territorial- und Bevölkerungsverhältnisse Ostindiens zeigen ein in der menschlichen Geschichte unerhörtes Wachsthum. Die erste Factorei entstand 1612 in Surat, und verwandelte sich wie ähnliche Anlagen bald in befestigte Plätze, deren Garnison die Diener der Compagnie bildeten. 1645 begann die Anlage von Factoreien in Bengalen; 1658 wurde Madras zur Präsidentschaft erhoben, 1688 Bombay von der Krone abgetreten, 1698 Calcutta durch Vertrag erworben. Seit 1757 beginnen die großen Erwerbungen unter Lord Clive und die Gründung der Militärmacht der Compagnie. Seitdem wurde durch Eroberung, Cession und Vertrag, Provinz auf Provinz hinzugefügt. Im Jahre 1851 wurde danach das Gebiet auf 64 580 deutsche □ Meilen mit 151 790 000 Einwohnern angegeben (darunter 32 590 □ Meilen und 52 355 000 Einwohner lehnspflichtige

tiefgehenden Gegensatz der Racen, Religionsbekenntnisse und Kasten, und mit Rücksicht auf die überaus geringe Zahl der Europäer, von keiner Repräsentativverfassung die Rede sein. Das monarchische Element wurde hier zum aufgeklärten Absolutismus, der aber in Abhängigkeit von den politischen, Finanz- und Handelsinteressen des Mutterlandes bleiben mußte. Es ergaben sich daraus folgende Verhältnisse:

I. Der Generalgouverneur von Indien ist Träger einer vollen Regierungsgewalt, ein wirklicher Vicekönig, der in dringenden Fällen persönlich Ordonnanzen mit Gesetzeskraft erläßt. Er kann auf eigene Verantwortlichkeit alle ihm zweckmäßig scheinenden Maßregeln treffen, bis er Gegenbefehle von der heimischen Regierung erhält. Ihm zur Seite stehen Secretäre für die auswärtigen Angelegenheiten, Finanzen, innere Verwaltung rc., doch nur in dem Verhältniß wie Minister und Centraldepartements unter einem absoluten Monarchen.

II. Dem Gouverneur zur Seite steht ein Gouvernementsrath von fünf (jetzt 6) von der heimischen Regierung ernannten Mitgliedern. Der „Gouverneur im Rath" hat die Gewalt Gesetze zu geben, aufzuheben oder zu ändern, verbindlich für das ganze Landesgebiet, mit Vorbehalt der Obergewalt der heimischen Regierung. Wenn Gouverneur und Rath dissentiren, so tritt ein Schriftenwechsel ein, auf Grund dessen aber die Stimme des Generalgouverneurs entscheidet.*)

III. Dies Vicekönigthum bleibt abhängig von der Centralverwaltung des Mutterlandes, und zwar der Form nach bis 1858 von dem Directorium der Compagnie, welches alle vom Gouverneur und Rath erlassenen Verordnungen aufheben (disallow) und die wichtig-

---

indische Staaten). Nach dieser Zeit haben noch weitere Annexionen stattgefunden. Einen späteren Ausweis über Gebiet und Bevölkerung geben die Parl. P. 1857 Sess. 2 N. 215, und zwar auf 1 466 576 engl. □ Meilen und 180 884 297 Einwohner insgesammt, darunter das in der unmittelbaren Verwaltung stehende Gebiet mit 837 412 □ Meilen, 131 990 901 Einwohnern. Die Generaltafeln des Census von 1861 beschränken sich auf das unmittelbare Gebiet mit 933 722 engl. □ Meilen und einer Bevölkerung von 135 571 251 Seelen „nach ungefährer Abschätzung". Der Census von 1881 giebt das unmittelbare Gebiet auf 874 820 engl. □ Meilen und 198 755 993 Einwohner an (davon noch getrennt das Straits Settlement mit 1445 □ Meilen und 423 384 Einwohnern); dazu die Vasallenstaaten, mit 509 284 □ Meilen und 55 150 456 Einwohnern. Unter den Einwohnern verzeichnete der Census von 1871 64 055 als britisch geborene, der Census von 1881 verzeichnet 89 798 als british born, denen noch 64 420 Mann in Gestalt der europäischen Armee in Indien hinzutreten. Darunter sind 2996 Beamte des Civil Service verzeichnet. Eine übersichtliche Darstellung giebt W. W. Hunter, The Indian Empire, London 1882.

*) Schon nach dem Gesetz von 1853 sollte der Rath für legislative Beschlüsse und für den Erlaß allgemeiner Amtsregulative noch verstärkt werden durch außerordentliche Mitglieder, Legislative Officers. Die Zuweisung der Geschäfte an denselben blieb jedoch wesentlich der Beschließung des Generalgouverneurs vorbehalten. Ebenso beschränkt bleibt die Stellung in der späteren Indian Councils Act Art. 10—13.

sten Verwaltungsmaßregeln kassiren mochte. Der Sache nach stand aber hinter dem Directorium schon seit 1874 das Staatscontrollamt, welches als Codecernent die Beschlüsse des Directioriums genehmigte und je nach Umständen Erlasse octroyirte. In der Sache war es also der englische Ministerrath, welcher die Oberinstanz bildete; hinter dem Ministerrathe stand wiederum ein Einfluß der beiden Häuser des Parlaments. Ueber allen blieb vorbehalten die Obersouveränetät des King in Parliament, welche über jedes Localgesetz übergreift. In den Gebieten, in welchen die Rechtsverhältnisse englischer Unterthanen, die Zoll- und Handelsinteressen des Mutterlandes in Frage standen, und überall, wo Finanzbewilligungen in Anspruch genommen wurden, ist diese Parlamentsgesetzgebung in ziemlich bedeutendem Umfang eingetreten.

Der Schwerpunkt für den Gang der Localverwaltung lag hiernach in dem Governor in Council, welches letztere trotz seiner nur berathenden Stellung eine ähnliche Bedeutung gewinnen mußte wie der permanente Staatsrath in der absoluten Monarchie. Seit der Reform von 1858 wurden deshalb auch einige Abänderungen in der Organisation des Raths für nothwendig erachtet. Das Hauptgesetz für die Localverwaltung, die Indian Councils Act 1861, 24 et 25 Vict. c. 67,**) enthält darüber folgende Bestimmungen. Der Gouvernementsrath besteht aus 5 Mitgliedern, von welchen drei durch den „Staatssecretär im Rath" nach Stimmenmehrheit ernannt werden aus Personen von mindestens zehnjähriger Dienstzeit im ostindischen Dienst, welche in keinem Militärdienstverhältniß stehen dürfen. Die zwei übrigen Mitglieder werden durch königlichen warrant unter dem sign manual ernannt (also auf alleinigen Vorschlag des Ministers), darunter ein Advocat von mindestens fünfjähriger Praxis. Neuerdings ist noch ein Mitglied for public works hinzugefügt durch 37 et 38 Vict. c. 91. Der Staatssecretär mag auch den Commander in Chief zum außerordentlichen Mitglied des Raths ernennen. — Für die Berathung von Gesetzen und Regulativen sodann mag der Gouverneur 6 bis 12 außerordentliche Mitglieder auf je zwei Jahre der Rathsversammlung hinzufügen, von denen mindestens die Hälfte in keinem Amtsverhältniß zu dem ostindischen Gouvernement stehen darf. Die Beschlüsse dieses weiteren gesetzberathenden Staatsraths werden in öffentlichen Sitzungen discutirt, bedürfen aber der Zustimmung des Generalgouverneurs und unterliegen einer Cassation durch die Krone, welche durch den „Staatssecretär im Rath" auszusprechen ist (Art. 20, 21). Es werden gewisse Grundgesetze bezeichnet, auf welche

**) Durch 28 et 29 Vict. c. 17, 32 et 33 Vict. c. 98 wird die gesetzgebende Gewalt des General-Gouverneurs und des verstärkten Gesetzgebungsraths auf alle britischen Unterthanen erstreckt, mögen sie im Dienst des ostindischen Gouvernements stehen oder nicht.

die gesetzgebende Gewalt des Gouverneurs im Rath sich nicht beziehen soll (Art. 23). In Fällen dringender Nothwendigkeit kann der Gouverneur allein Ordonnanzen for the peace and good government des Reichs erlassen auf die Dauer von nicht länger als 6 Monaten und unter Vorbehalt der Aufhebung durch eine ordentliche Versammlung des „Gouverneurs im Rath", der Cassation durch die Krone, und mit dem Vorbehalt, daß die Ordonnanz nicht das Gebiet der oben bezeichneten Grundgesetze berühre. Die Ernennungen des Generalgouverneurs, der Präsidentschaftsgouverneure und der Advocates General der Präsidentschaften erfolgen durch warrant unter dem sign manual (also dem Staatssecretär); die Ernennung der ordentlichen Mitglieder des Gouvernementsraths und der Präsidentschaftsräthe durch den „Staatssecretär im Rath" collegialisch. Die Ernennung der Lieutenant Governors für Provinzen oder Territorien steht dem Generalgouverneur zu unter Bestätigung der Königin. Im Uebrigen beruht die ganze Reichsverwaltung auf einem consequent durchgeführten System der Ernennung der unteren Amtsorgane durch die höheren Behörden der Localregierung.

Die der Centralregierung zunächststehenden Verwaltungskörper sind die großen Provinzialgouvernements, welche von älterer Zeit her als Präsidentschaften von Madras und Bombay bestanden, — in jeder ein Präsident und drei Räthe, welche zusammen das Council bilden. Für die Präsidentschaft von Bengalen bildete der Generalgouverneur im Rath zugleich das Provinzialgouvernement, mit der Befugniß, einen stellvertretenden Gouverneur zu ernennen, welcher ohne Rath administrirt. Die Provinzialregierungen sind den Orders und Instructionen des Generalgouverneurs unterworfen. Im Gesetz von 1853 wurde die Bildung zweier neuer Präsidentschaften vorbehalten, welche demnächst erfolgt ist, und neben welchen noch 10 kleinere Generalcommissariate gebildet sind. Die so geordneten Provinzialverbände zerfallen in Departements (Districts) von etwa 100—300 deutschen □Meilen mit 600 000—1 000 000 Einwohnern, in Kreisverwaltungsbezirke und locale Unterbezirke.***)

Die einzelen Sectionen dieser Verwaltung können an dieser Stelle

***) Nach der jetzt abgeschlossenen Formation (28 et 29 Vict. c. 17 bis 37 et 38 Vict. c. 91) bestehen die 3 Haupt-Gouvernements fort: der General-Gouverneur mit einem Lieutenant Governor für Bengalen, der Governor für Bombay und der Governor von Madras. Zwei neue Hauptprovinzen bilden Pundjab und die Nordwestprovinzen, beide unter einem Lieutenant Governor. Daneben sind noch 10 kleinere Provinzialverbände unter Chief-Commissioners formirt. Das Ganze bildet 234 Districts, ziemlich genau entsprechend den Departements der französischen Verwaltung unter einem hochmögenden Préfet. Die Vasallenstaaten bilden daneben noch 217 Districts, die absichtlich kleiner formirt sind. Die Unterglieder der Verwaltung in den Perganas gleichen den französischen Arrondissements und Cantons.

ungefähr in dem Umfang skizzirt werden, wie dies oben für die Colonialverwaltung geschehen ist.

1) Die auswärtigen Beziehungen sind nur der Form nach der Localregierung delegirt. Der Generalgouverneur im Rath ist zwar bekleidet mit der Gewalt Krieg und Frieden zu machen, Gesandte abzuschicken und zu empfangen, Friedensverträge und Bündnisse zu schließen. Seit der Entstehung des Controllamts stand aber dahinter die Direction des englischen Cabinet, welches gerade an dieser Stelle durch die secret committees die Selbständigkeit des Directoriums beseitigt hatte. Alle wichtigen Kriegs- und auswärtigen Verhältnisse werden dadurch auch in die englischen Parlamentsverhandlungen gezogen.[1])

2) Die Militärverwaltung steht unter dem Commander in Chief, der seine Bestallung von der Krone erhält als Commandeur der königlichen Truppen in Indien (welcher dann die Compagnie früher eine zweite Bestallung der Compagnietruppen hinzufügte). Seit den Reformen von 1857/8 sind die eigenen Truppen der Compagnie verschwunden. Die ordentliche Heeresmacht besteht jetzt aus den nach Ostindien detachirten Truppen der stehenden englischen Armee. Die Vertheilung und Verwendung dieser Streitkräfte ist unter die Civilautorität des Generalgouverneurs gestellt.[2])

3) Die Gerichtsverwaltung hatte von Hause aus zu kämpfen mit der Schwierigkeit der anzuwendenden Rechte. Während unter dem Kaiserthum von Delhi vorzugsweise das Recht des Koran gegolten hatte, führte die englische Verwaltung ein System der persönlichen Rechte ein. Streitigkeiten unter Muhamedanern sollten nach dem Koran, Streitig-

1) Die auswärtigen Beziehungen, so weit sie die Politik und die Finanzen des Mutterlandes berühren, sind Gegenstand unabsehbarer Parlaments-Correspondenzen, die sich von Jahrgang zu Jahrgang nur aus den Inhaltsverzeichnissen zusammenbringen lassen.

2) Durch ihre älteren Charten hatte die Compagnie das Privilegium erhalten, eine eigene Heeresmacht zu halten, die in wachsendem und zuletzt staatsgefährlichem Maße aus der einheimischen Bevölkerung gebildet wurde. In geringerem Maße warb die Compagnie auch europäische Truppen zu eigenem Dienst. Endlich wurden ihr königliche Regimenter zur Verwendung im ostindischen Dienst geliehen, für die sie die Kosten zu vergütigen hatte. Vor dem Ausbruch des Militäraufstandes von 1857 bestand daher das Heer aus drei Bestandtheilen: 1) königlichen Hülfstruppen, gewöhnlich 28—30 000 Mann, 2) regulären Truppen im Solde der Compagnie, etwa 21 Cavallerieregimentern und 6 europäischen Infanterieregimentern, 3) 152 Regimentern eingeborene Infanterie. Eine Mutiny Act für die ostindische Armee wurde consolidirt in 4 Geo. IV. c. 81, später 20 et 21 Vict. c. 66 etc. Die Kriegsverwaltung nach dem Militäraufstand und der darauf folgenden Reform ist behandelt in den Parl. P. 1859 Sess. 1 No. 2515, 2516. Im Jahre 1882 bestand die europäische Armee in Indien aus 64 420 Mann, die native army aus 127 537 Mann.

keiten unter Hindus nach dem Hindugesetz, Collisionsfälle zwischen beiden nach dem Gesetz des Beklagten entschieden werden. In anderen Collisionsfällen sollte das englische Recht entscheiden, und dessen Geltung wurde im Verlauf der Zeit erheblich weiter ausgedehnt. Schon 1793 kam ein gemeinschaftliches Criminalgesetzbuch zu Stande, mit manchen späteren Verbesserungen, namentlich der Amendment Act 18 et 19 Vict. c. 93. Der Versuch einer beschränkten Einführung der Jury 7 Geo. IV. c. 37 wollte auf diesem Gebiet nicht gedeihen, und ist in 2 et 3 Will. IV. c. 117 großentheils zurückgenommen. Da es sich um eine Jurisdiction auch über britische Unterthanen handelte, so mußten in Anerkennung der „Unverletzlichkeit des Statuten- und gemeinen Rechts" die Hauptgrundzüge der Gerichtsverfassung durch englische Parlamentsacten geordnet werden, namentlich um eine wirksame Criminaljustiz gegen die in Indien wohnenden Engländer herzustellen, die längere Zeit lebhaften Widerstand fand. Durch Parlamentsgesetze wurden sodann 3 collegialische Supreme Courts für Bengalen, Madras und Bombay gebildet, und deren Mitglieder von der Krone ernannt; die Mittelgerichte durch die Localregierung theils mit englischen, theils eingeborenen Richtern besetzt; die unterste Instanz in kleineren Sachen nur aus eingeborenen Einzelrichtern. Dies untere Gerichtssystem ist ziemlich verwickelt, mit vielen Theilen der Administration combinirt, beruht aber durchweg auf dem Grundsatz der Ernennung der unteren Behörden durch die höheren.[3]) Die aus der mangelhaften Besetzung der Untergerichte hervorgehenden Uebelstände haben das Reformgesetz 24 et 25 Vict. c. 104 herbeigeführt, welches nunmehr drei stark besetzte Obergerichte (High Courts) bildet, mit der Befugniß, Deputationen und Commissionen zu ernennen, welche zugleich dem Bedürfniß einer zuverlässigen Mittelinstanz besser genügen sollen.[3a])

---

3) Das aus der englischen Advocatur hervorgehende hochbesoldete Personal der Oberrichter hat durch eine eiserne Handhabung unparteiischer Justiz der asiatischen Bevölkerung wohl stärker imponirt als die englische Truppenmacht in Ostindien. Das Gehalts- und Pensionswesen der Richter wurde dauernd geordnet; die Richter jedoch, wie dies im auswärtigen Dienst die Regel ist, nur durante bene placito angestellt. Die Plaidirregeln für das Verfahren werden den rules der höchsten Gerichtshöfe überlassen (2 et 3 Vict. c. 34), das Civilexecutionsverfahren wurde durch 11 et 12 Vict. c. 21 neu geregelt. Diese collegialischen Supreme Courts bestanden freilich für Gouvernements von dem Umfang eines europäischen Kaiserreichs, und konnten für den sicheren Gang der laufenden Justiz nicht ausreichen. Die Bezirks- und Ortsgerichte können größtentheils nur mit Einzelrichtern besetzt werden, zu welchen Aemtern die höheren Verwaltungsbeamten (Magistrates) erst nach langen Dienstjahren befördert zu werden pflegen. Die untersten Stufen können natürlich nur mit eingeborenen Richtern besetzt werden.

3a) In dem Reformgesetz wird die Königin ermächtigt, durch Patent 3 hohe Gerichtshöfe zu Fort William (Calcutta), Madras und Bombay für die betreffenden Präsidentschaften zu errichten, bestehend aus einem Chief Justice und höchstens 15 Richtern, entweder Advocaten

4) Die Verwaltung des Innern und der Polizei ist nominell dem englischen Friedensrichtersystem nachgebildet. Da indessen die Specialisirung des Polizeirechts durch Gesetzgebung und Gewohnheitsrecht, die Selbstverwaltung in Ehrenämtern und alle sonstigen Elemente des selfgovernment fehlen, so sind diese Justices of the Peace in ihren mehrfachen Abstufungen eben nur Präfecten und Unterpräfecten in einer rein administrativen Polizeiverwaltung, die innerhalb einer asiatischen, durch langen Despotismus degenerirten Bevölkerung mit Schwierigkeiten kämpft. Der Magistrate ist das lebendige Gesetz für die Verwaltung seines Districts im Gebiet der Sicherheits- und Sittenpolizei, für Schankstätten und Wirthshäuser, für Schulen und Wohlthätigkeitsanstalten. Er hat wie der englische Friedensrichter das Voruntersuchungsamt für alle Straffälle und ein Polizeirichteramt, welches auch kleinere Diebstähle, Körperverletzungen und dergl. einbegreift, und zugleich eine civil jurisdiction. Er normirt und schreibt die Steuern aus, durch welche die Localpolizei, die Unterhaltung der Wege, Brücken, Wassercanäle bestritten wird. Eine Art von Gemeindeverfassung besteht nur für die untersten Stufen, vergleichbar der englischen Kirchspielsverfassung.[4])

5) Für die Finanzverwaltung ist der Hauptbeamte der Collector des Districts, dessen Amt in mehren Gouvernements mit dem des Magistrate vereint, in anderen davon getrennt besteht. Die Masse der Deputy Collectors und unteren Steuerbeamten wird aus der einheimischen Bevölkerung entnommen; ebenso die Specialbeamten für die Verwaltung der Monopole. Zur Beaufsichtigung des großen Personals sind

---

von mindestens 5jähriger Praxis, oder Richter und Anwälte des ostindischen Dienstes. Alle Richterernennungen erfolgen widerruflich. Gehalte und Pensionen werden vom Staatssecretär im Rath fixirt. Mit der Errichtung dieser drei hohen Höfe tritt der Supreme Court und die bisherigen Mittelhöfe, Courts of Sudder Adawlut etc. in den drei Präsidentschaften außer Kraft. Jeder High Court übt Civil- und Criminaljurisdiction in erster und zweiter Instanz. Die Gerichtshöfe können unter Regulativen des Generalgouverneurs im Rath die Gerichtsbarkeit durch Einzelrichter oder Deputationen ausüben, deren Mitglieder von dem Chief Justice bezeichnet werden. Auch Aenderungen in den Gerichtsbezirken können durch Order in Council getroffen werden. Weitere Novellen in 28 et 29 Vict. c. 15; 34 et 35 Vict. c. 34; 37 et 38 Vict. c. 27.

4) Die englischen Parlamentsstatuten berühren dieses innerste Leben des asiatischen Reichs so gut wie gar nicht. Außer einer beiläufigen Bestimmung über das Amt der Justices of the Peace (2 et 3 Will. IV. c. 117) ist das Parlament nur veranlaßt gewesen, die Einregistrirung der Handelsschiffe und die Dienstordnung für das Schiffsvolk auch auf Ostindien auszudehnen (18 et 19 Vict. c. 91). Die Masse der unteren Polizeibeamten wird der einheimischen Bevölkerung entnommen. — Einen fortlaufenden Ausweis über den Zustand der Eisenbahnen giebt ein Report to the Secretary of State for India in Council on Railways in India. Ueber den Zustand des Volksunterrichts werden besondere Berichte erstattet.

Ober-Steuer- und Finanzämter gebildet. Das Parlament hat in diesem Gebiet nur eine Reihe (fast jährlich amendirter) Zollgesetze erlassen; ebenso für die Portosätze der Postverwaltung; die specielleren Normen sind dem Herkommen und der Localgesetzgebung vorbehalten.[5])

6) Die staatskirchliche Verwaltung besteht in einem kleinen Wirkungskreis, umgeben von einer ungeheueren Mehrheit nichtchristlicher Glaubensbekenntnisse. Die ostindische Compagnie hatte Anfangs sogar alle Thätigkeit der Bibel- und Missionsgesellschaften untersagt. Eine handvoll Europäer, zerstreut unter feindlichen, zum Theil fanatischen Religionsbekenntnissen, war zu einer schonenden Rücksicht gegen jede Art des Cultus genöthigt. Und diese Regierungsmaxime ist bis heute festgehalten bis zu gewissen äußersten Punkten, an welchen vom Standpunkt der Sittenpolizei oder der Menschlichkeit aus die Polizeiverwaltung einschreitet. Ein anglicanisches Bisthum zu Calcutta wurde erst durch 53 Geo. III. c. 155 §. 49 gegründet; später zwei Bisthümer zu Madras und Bombay durch 3 et 4 Will. IV. c. 85 §. 89.[6])

Der Grundgedanke dieser Reichsverwaltung ist eine starke Heeresmacht und starke Rechtspflege, neuerdings ergänzt eine positive Fürsorge für Handel, Schiffahrt, Eisenbahnen, Bewässerungsanlagen und die Erwerbsquellen des Landes. Diese positiv tüchtigen Grundlagen hat die Verwaltung erst erhalten, seitdem sie in die Hände des Staats übergegangen war. Die negative Seite dieses Systems, die vorsichtige Scho-

[5]) Die Finanzverwaltung hat ihre Haupteinnahmen in den Grundsteuern. Vor der Reform von 1858 wurde beispielsweise die Revenue pro 1854 in folgenden Bruttoeinnahmen angegeben: Grundsteuer 16 997 370 £, Münze 101 985 £, Post 202 643 £, Stempel 515 999 £, Eingangszölle 1 292 386 £, Salzmonopol 2 544 130 £, Opiummonopol 4 477 231 £, Tabak 8 958 £, Tribut 1 692 844 £. Der Finanzetat für 1882 erscheint in fast verdoppelter Höhe. Haupteinnahmen: aus Grundsteuern 21 793 000 £, Opiummonopol 9 200 000 £, Salz 6 167 000, Stempel 3 427 000 £ rc. Hauptausgaben für die Armee (rot. 17 000 000 £), Gerichte, Polizei und Eisenbahnen. Von der Gesammtausgabe kamen 56 705 933 £ in Indien, 14 407 746 £ in England zur Verwendung.

[6]) Dem Religionsbekenntniß nach bilden zur Zeit 187 937 450 Hindus die Hauptmasse, demnächst 50 121 585 Muselmänner; daneben stehen 1 862 634 Christen. (Unter ihnen nur 93 331 Britten, 59 281 andere Europäer.) Unter der christlichen Bevölkerung bilden wieder die Hauptmasse 963 058 Katholiken, 304 410 syrische Christen, 138 587 anglicanischer Kirche. Es wird daraus wohl verständlich die vorsichtige Weise, in welcher die Reichsregierung religiöse Fragen behandelt, insbesondere aber auch die Staatskirche ihre Ansprüche ermäßigt. Der Bischof von Calcutta ist Metropolitan-Bischof für das Reich unter Oberaufsicht des Erzbischofs von Canterbury. Die Amtsfunctionen der Bischöfe beruhen auf dem ihnen ertheilten königlichen Patent; gewisse Gewalten üben sie als Delegaten des englischen Bischofthums nach 15 et 16 Vict. c. 49. Die kirchliche Jurisdiction des anglicanischen Systems wird hier durch die weltlichen Obergerichte geübt. Das Recht der Eheschließung für Indien ist durch 14 et 15 Vict. c. 40 geordnet.

nung der Religion und Sitte der eingeborenen Bevölkerung, war schon von der Compagnieverwaltung zur Geltung gebracht.

Die Seele der Verwaltung ist ein geschultes europäisches Civilbeamtenthum, welches man oft den Ritterorden des Mittelalters verglichen hat, und welches an Macht und Bedeutung wohl in keinem Reiche der Erde seines Gleichen findet. Zur Ausbildung desselben besteht ein eigenes Civil- und Militärseminar und ein verwickeltes Prüfungswesen. Dies geschlossene Beamtensystem ist durch das Reichsverwaltungssystem von 1858 §§. 31—33 unverändert in die neue Ordnung der Dinge übernommen, und wird auch durch die neuesten Regulative vorsichtig außer Contact mit dem parlamentarischen Parteiwesen gehalten. Von dem Charakter dieses Beamtenthums wird die Erhaltung der britischen Herrschaft in Ostindien vorzugsweise abhängen. Die bisherige Organisation ist jedenfalls ein ehrendes Denkmal für die praktische Einsicht der Parlamentsregierung.

Das Beamtenpersonal für Ostindien hat eine bedeutungsvolle Geschichte. Die alte Compagnieverwaltung hatte sich mit einer großen Zahl von Commis beholfen, die als „Lehrlinge" mit geringen Gehalten, aber lucrativen Zollprivilegien angestellt, in die bedenklichsten Societätsverhältnisse mit einheimischen Speculanten traten. Als dies Dustucksystem abgeschafft war, bildete sich umgekehrt ein Nothstand der Beamten durch die zu gering bemessenen Gehalte, bis gegen Ende des vorigen Jahrhunderts Lord Cornwallis auf den richtigen Gedanken kam, diesen Beamtendienst zu dem bestbezahlten der Welt zu machen, und dadurch die besseren Klassen des Mutterlandes in den ostindischen Dienst zu ziehen. Als Gegengewicht gegen den Nepotismus der regierenden Klasse wurde die technische Ausbildung einer besonderen Beamtenklasse mit einer wahrhaften Virtuosität organisirt, und das Beamtenseminar zu Hayleybury mit einem Vorbereitungscursus von 4 Semestern und einem umfassenden Lehrplan (besonders auf die Landessprachen berechnet), eingerichtet. Nach bestandenem vierten Examen hat der Aspirant (writer) noch einen Vorbereitungscursus auf dem College zu Fort William (Calcutta) mit neuen 4 Prüfungen durchzumachen, worauf erst die Verwendung als Assistant Magistrate etc. im höheren Civildienst beginnt und ein allmäliges Aufsteigen in den Rangstufen und Dienstperioden. Vergleichbar dem russischen Tschin zerfällt das Beamtenthum in 21 Rangklassen: 1) Der General-Gouverneur. 2) Die Gouverneure der Präsidentschaften. 3) u. 4) Der präsidirende Oberrichter und der Bischof in jeder Präsidentschaft. 5) Die Mitglieder des obersten Raths, obenan der Commander in Chief. 6) Die Mitglieder des Raths der Präsidentschaft, obenan der Commander. 7) Richter des obersten Gerichtshofes in jeder Präsidentschaft. 8) Die Commanders in Chief, wenn nicht Mitglieder des Raths. 9) Generalität und Admiralität über dem Rang eines Rear-Admiral, und General-Major. 10) Mitglieder des Sudder adawlut. 11) Mitglieder der Gesetzcommission. 12) Der General-Advocat in jeder Präsidentschaft. 13) Civilbeamte erster Klasse mit 35jähriger Dienstzeit und General-Majors. 14) Civilbeamte der zweiten Klasse mit 20jähriger Dienstzeit und Obersten. 15) Der Archidiaconus in jeder Präsidentschaft. 16) Civilbeamte dritter Klasse mit 12jähriger Dienstzeit und Oberst-Lieutenants. 17) Kaplane. 18) Civilbeamte der vierten Klasse mit 8jähriger Dienstzeit und Majors. 19) Hülfs-Kaplane. 20) Civilbeamte fünfter Klasse mit 4jähriger Dienstzeit und Capitäne. 21) Civilbeamte sechster Klasse unter 4 Jahr Dienstzeit und Subalternen. Diese Beamtenlaufbahn ist jetzt allen britischen Unterthanen geöffnet

gegen ein Honorar von jährlich 100 £ auf dem Beamtenseminar. Da die Anstellungen schon in jugendlichem Alter erfolgen, und das Aufsteigen nach Dienstalter, Verdienst und Gunst bis zu den höchsten Stufen sich erstreckt, so wird eine Anzahl von zuverlässigen Civilbeamten für die höheren Stellen gewonnen, deren Zahl jetzt 3000 erreicht. In analoger Weise werden auf dem Militärseminar zu Addiscombe die Officiere für den Artillerie- und Ingenieurdienst ausgebildet. Ausweise geben die fortlaufenden Returns of all Civil Appointments made in India etc. Am Schluß des XVIII. Jahrhunderts hatte man angefangen auf diesem Wege die Eingeborenen aus den höheren Aemtern ganz zu entfernen; die höchste Stelle für sie sollte die eines Bagatellrichters in Processen bis zu 50 Rupien (Gulden) sein. Allein schon das praktische Bedürfniß nöthigte zum Einlenken. Die Gerichtsbarkeit der Localrichter wurde allmälig bis auf 1000 Rupien ausgedehnt; besonders aber seit 1831 wurde die Wiederzulassung der Eingeborenen auch zu den mittleren Richterämtern, zu den Stellen eines Deputy Collectors u. a. mit bedeutender Erhöhung der Gehalte eingeführt, so daß vor der Reform von 1858 schon 600 Eingeborene in Richterämtern, 250 Assistant Magistrates und Assistant Collectors, 1000 andere Finanzbeamte in höheren Stellen gezählt wurden. Die Masse der Bureau- und dienenden Beamten wird ausschließlich der einheimischen Bevölkerung entnommen, und wurde jener Zeit auf 45 538 Personen veranschlagt. In neuester Zeit schreitet die Zulassung der Eingeborenen zu den höheren Aemtern weiter, freilich unter großer Unzufriedenheit des in England geschulten Beamtenthums.

Namen- und Sachregister.

Die Zahl bezeichnet die Seitenzahl, und zwar Seite 1—439 im ersten Bande, Seite 443—1132 im zweiten Bande. Für Artikel, welchen eine zusammenhängende Darstellung gewidmet ist, wird die Paragraphenzahl citirt.

Druck von G. Bernstein in Berlin.

